Der schweizerische Bund und die Eisenbahnen

bis zur Jahrhundertwende

Erster Hauptteil: Die geschichtliche Entwicklung bis 1891
Abschnitt I—VI

INAUGURAL-DISSERTATION,

DER STAATSWIRTSCHAFTLICHEN FAKULTÄT
DER KGL. LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT ZU MÜNCHEN

ZUR

ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE

EINGEREICHT VON

ROBERT HEROLD
AUS CHUR

STUTTGART
DRUCK DER UNION DEUTSCHE VERLAGSGESELLSCHAFT
1902

Angenommen von der staatswirtschaftlichen Fakultät der Universität München

Referent: Professor LOTZ

Das Folgende ist nur ein Teil einer grösseren Arbeit, welche unter dem Titel „Der Schweizerische Bund und die Eisenbahnen bis zur Jahrhundertwende" in den „Münchener Volkswirtschaftlichen Studien, herausgegeben von Lujo Brentano und Walther Lotz, Stuttgart und Berlin 1902, Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung Nachfolger G. m. b. H." erscheint.

Vorwort

Wie die Ueberschrift vorliegender Arbeit zeigt, sucht sie eine Darstellung zu geben über das Verhältnis des schweizerischen Bundes zu den Eisenbahnen in historischer Darstellung. Dazu sei mir erlaubt, von vornherein zu betonen, dass ich in den folgenden Ausführungen keineswegs eine Geschichte des ganzen schweizerischen Eisenbahnwesens geben wollte, sondern dass stets nur diejenigen Erscheinungen zur Würdigung kamen, welche sich unter einem dominierenden Gesichtswinkel als wichtig herausstellten. Und dieser Gesichtswinkel war: die Politik staatlicher Beeinflussung der Bahnen.

In jüngster Zeit ist nun diese zur Verstaatlichungspolitik geworden. Aber in unserer schweizerischen Eisenbahnverstaatlichung haben wir einen Prozess vor uns, der erst noch zum Abschluss kommen wird.

Darum musste ich mich, ausser stande, den schliesslichen Erfolg an der Hand schon vorliegender, zuverlässiger Erfahrungen zu beurteilen, in der Hauptsache auf das rein Deskriptive beschränken. Möge es mir gelungen sein, dabei den allein zulässigen, streng objektiven Standpunkt zu wahren. Und der Gesichtspunkt, dass ich es mit einer noch nicht abgeschlossenen Entwicklung zu tun hatte, musste mich auch veranlassen, meine Schilderung mit Ende 1900 abzubrechen, wo sich ja in gewissem Sinne leicht ein Abschluss ergibt, indem die bisherigen weiteren Verstaatlichungen sich doch auf den Centralbahnankauf aufbauen.

So ist vorliegende Arbeit notgedrungen nur ein Bruchstück, und sie ist es um so mehr, als keineswegs die enorme Fülle

von Material, welche eventuell zu berücksichtigen gewesen wäre, auch nur annähernd vollständig benutzt werden konnte.

Und nunmehr sei mir noch erlaubt, nach allen Seiten, von denen her mir freundliche Unterstützung zu teil wurde, meinen herzlichsten Dank auszusprechen.

Zunächst danke ich Herrn Geheimrat Ad. Wagner in Berlin, auf dessen Veranlassung ich diese Arbeit überhaupt anfing, ebenso Herrn Geheimrat Brentano in München und Herrn Professor Herkner in Zürich für das liebenswürdige Interesse und die wertvollen Anregungen, mit denen sie mir entgegenkamen. Ganz besonders aber danke ich Herrn Professor Lotz in München für die Freundlichkeit und Bereitwilligkeit, mit welcher er mir bei der Abfassung dieser Arbeit stets beistand.

Endlich richtet sich mein Dank an alle diejenigen, welche mich in liebenswürdiger Weise mit Material unterstützten, nämlich zu allererst an meinen verehrten Vetter, Herrn Nationalrat Geilinger in Winterthur, und an Herrn Stadtarchivar Fritz von Jecklin in Chur; weiterhin an Herrn Truog, Chef der Bundeskanzlei in Bern, ebenso an die Direktionen der ehemaligen Nordostbahn und der Gotthardbahn, nicht zum mindesten auch an die Bibliotheken, die mir zur Verfügung standen, vorab die Schweizerische Landesbibliothek in Bern.

München, den 26. Februar 1902.

Robert Herold

Inhaltsverzeichnis

Erster Hauptteil

Die geschichtliche Entwicklung bis 1891

Seite

I. Die Entstehung der ersten schweizerischen Eisenbahnen 3

II. Das Eisenbahngesetz von 1852 8

III. Die ersten Konzessionen 29

IV. Der Bund und die Eisenbahnen von 1852 bis Ende der sechziger Jahre 42

V. Die Erweiterung der Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens in den Jahren 1869—1875 61

VI. Die Eisenbahnkrisis der siebziger Jahre und die Vorschläge zu deren Beseitigung 84

Erklärung der in den Anmerkungen gebrauchten Abkürzungen

BBl. = Schweizerisches Bundesblatt.
A. S. = Amtliche Gesetzessammlung.
E. A. S. = Sammlung der auf das schweizerische Eisenbahnwesen bezüglichen amtlichen Aktenstücke.
N. F. = Neue Folge.
W. d. V. = Wörterbuch der Volkswirtschaft (Elster).

Sodann bezüglich der Prozessschriften:

Rc. = Rekurs seitens der Gesellschaften.
Rpl. = Replik seitens der Gesellschaften.
A. = Antwort auf den Rekurs seitens des Bundesrates.
Dpl. = Duplik seitens des Bundesrates.
U. = Urteil des Bundesgerichts.
SCB. = Schweizerische Centralbahn.
GB. = Gotthardbahn.
JS. = Jura-Simplon-Bahn.
NOB. = Schweizerische Nordostbahn.
VSB. = Vereinigte Schweizerbahnen.

Rückkaufsbotschaft = Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend den Rückkauf der schweizerischen Hauptbahnen, vom 25. März 1897.
Simon, Bilanzen = H. V. Simon, Die Bilanzen der Aktiengesellschaften, 3. Aufl., Berlin 1899.

I

Die Entstehung der ersten schweizerischen Eisenbahnen[1])

I. Erst sehr spät hat die Schweiz angefangen, ihr Interesse ernsthaft den Eisenbahnen zuzuwenden. Im Jahre 1845 besass Grossbritannien bereits 3928 km Eisenbahnen, die Vereinigten Staaten von Nordamerika 7454, das damalige Deutschland über 2300 km[2]). Die Schweiz aber verfügte in jenem Jahre noch über keinen einzigen. An Projekten und Diskussionen fehlte es freilich auch hier nicht; so sprach man schon früh von einer Linie Zürich-Basel. Allein erst am 9. August 1847 gelangte als erste schweizerische Bahn ein kleines Stück derselben, die 22½ km lange Strecke Zürich-Baden, welche die Nordbahngesellschaft errichtet hatte, zur Eröffnung[3]).

Die Gründe für diese Untätigkeit lassen sich in drei Kategorien gruppieren: es sind natürliche, politische und „theoretische".

1. Die Bodenbeschaffenheit des Schweizerlandes war für die frühe Anlage von Eisenbahnen nicht gerade einladend. Technische Schwierigkeiten und grosse Kosten wurden befürchtet, und da die heute hochentwickelte schweizerische In-

---

[1]) Neben der oft zitierten Rückkaufsbotschaft ist für alles folgende an zusammenfassenden Darstellungen zu vergleichen:

Weissenbach, Die Entwicklung der Eisenbahnen in der Schweiz. Archiv für Eisenbahnwesen, 1898 S. 221 ff.

G. Keller, Der Staatsbahngedanke in den verschiedenen Ländern. Aarau 1897 S. 190 ff.

[2]) W. d. V. I S. 617–618.

[3]) Rückkaufsbotschaft S. 17.

dustrie erst in kleinen Anfangsstadien lag, liess sich auch keine übermässige Rentabilität der Bahnen erwarten.

2. Gegen Ende der vierziger Jahre des 19. Jahrhunderts hatte sich sodann am politischen Horizonte der Sturm des Sonderbundskrieges vorbereitet; angesichts der unsicheren politischen Lage hatte es naturgemäss niemand gewagt, auf der terra incognita, welche die Eisenbahnen für die Schweiz noch waren, einen energischen Schritt zu tun. Und der Staat selber wäre dazu am allerwenigsten im stande gewesen, denn der Bund war damals schwach, die Kantone allmächtig, dabei aber zu egoistisch und zu klein zur Förderung eines grossen nationalen Werkes [1]).

3. Die „theoretischen" Gründe für das späte Entstehen der Schweizerbahnen aber wurzelten in gewissen Meinungen und Vorurteilen des Volkes. Man fürchtete, nach Analogie früherer Vorbilder, von den Eisenbahnen, sie würden den Schweizern die Gelegenheit entreissen, die Fremden lange bei sich zu behalten und ihre Börsen „im wohlverstandenen nationalökonomischen Interesse" nach Möglichkeit zu leeren. Man fürchtete weiterhin die Verödung der Strassen, den Ruin der Fuhrleute und der Wirte, erwartete eine nachteilige Konzentrierung des Verkehrs an den Endpunkten der Bahnen, und die Besorgnis, dass sie wohlfeileres Brot bringen würden, erzeugte in den ackerbautreibenden Kreisen der Bevölkerung von vornherein schon eine ihnen feindliche Stimmung [2]).

Eine Stimme aus dem Volke, für viele andere, möge sich hier vernehmen lassen dürfen. In einer anonymen Schrift [3]) vom Jahre 1842 lesen wir:

„Von Staaten umgeben, die, in kommerzieller Beziehung, alle uns feindlich behandeln, an sich selbst ein grosses Gebirge, auf allen Seiten von Tälern durchschnitten, die fast an einem fort bergauf, bergab führen, und ohne Flächen (Ebenen) von Bedeutung — ist der Gedanke an Eisenbahnen in der

---

[1]) Dr. Alfred Geigy, Einige Erörterungen über das schweizerische Eisenbahnwesen. Basel 1874 S. 4.

[2]) BBl. 1850, III S. 592 ff.; 1852, II S. 15 ff.

[3]) „Eisenbahnen im Kanton Graubünden, mit besonderer Beziehung auf Chur."

Schweiz, gelindestens gesagt, ein kindisches Auffassen fremder Gedanken."

Und weiter: „Müsst ihr nicht selbst hell und klar einsehen, dass alle reellen Vorteile in fremde Hände übergehen? . . . und dass ihr obendrein zu ökonomischen Vasallen fremder Geldtyrannen herabsinkt, von welchen ihr, in eurer Abhängigkeit, alle Ausgeburten der Habsucht, der Willkür und der Laune als rechtsgültige Gesetze werdet hinnehmen müssen? Und mögen diese Geldtyrannen auch bisweilen freundlich mit euch sein, ihr seid und bleibt nichtsdestoweniger ihnen gegenüber in dem Verhältnis wie einst Doktor Faust zu Mephistopheles!"

Diese, auf Wissenschaftlichkeit sonst keinen Anspruch machende Quelle ist vielleicht am besten dazu angetan, die in gewissen Kreisen heimische Gesinnung zu charakterisieren.

II. Indessen konnte auch die Schweiz dem Zuge der Zeit und der Notwendigkeit von Eisenbahnen nicht mehr lange widerstehen. Nach Ablauf des Jahres 1847 hatte sich infolge der Erledigung des Sonderbundskrieges der politische Horizont wieder geklärt, bedeutende innere Umwälzungen im Sinne der Stärkung der Bundesgewalt waren im Gange, und so war auch für die Entstehung von Eisenbahnen der Boden günstiger.

Zum ersten Male wendet nun auch die zentrale Staatsgewalt ihre Aufmerksamkeit dem neuen Verkehrsmittel zu, nämlich bei der Beratung der neuen Verfassung. Wie nämlich die Revisionskommission der Tagsatzung in ihrem Berichte zum Verfassungsentwurf vom 26. April 1848 mitteilt, hatte man bei der Aufstellung von Artikel 21 besonders die Einführung von Eisenbahnen im Auge [1] [2].

---

[1]) Rückkaufsbotschaft S. 3.

[2]) Art. 21 der Bundesverfassung vom 12. September 1848 (A. S. I S. 3 ff.) lautet:

„Dem Bunde steht das Recht zu, im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teiles derselben, auf Kosten der Eidgenossenschaft öffentliche Werke zu errichten oder die Errichtung derselben zu unterstützen.

„Zu diesem Zwecke ist er auch befugt, gegen volle Entschädigung das Recht der Expropriation geltend zu machen. Die

III. Jetzt war der Stein ins Rollen gekommen, nichts konnte ihn mehr in wirksamer Weise zurückhalten. Schon am 18. Dezember 1849 lud die Bundesversammlung den Bundesrat ein, ihr Vorlagen zu machen über einen Plan zu einem allgemeinen schweizerischen Eisenbahnnetze, über ein Expropriationsgesetz und über die Art der Beteiligung des Bundes an der Ausführung des neuen Eisenbahnnetzes [1]).

So entstand denn als Grundlage für alles Weitere am 1. Mai 1850 das Bundesgesetz über die Verpflichtung zur Abtretung von Privatrechten [2]). Da früher die Regelung dieser Materie dem kantonalen Rechte ausschliesslich überlassen gewesen war, so war es unbedingt notwendig, damit zukünftige, eine mehr als lokale oder kantonale Bedeutung beanspruchende Unternehmungen in Bezug auf die Expropriation einen sicheren Boden gewännen, und damit dann auch den enteigneten Gemeinden oder Privaten volle Entschädigung gesichert sei. Freilich kam es nicht dazu, dass dieses noch heute gültige Gesetz seine Wirksamkeit auf alle Enteignungen erstreckte, sondern es ist anwendbar nur in den Fällen, wo kraft Art. 21 der Bundesverfassung entweder öffentliche Werke von Bundes wegen errichtet werden, oder seine Anwendung auf andere öffentliche Werke von der Bundesversammlung beschlossen wird. Dann verpflichtet es jedermann, nach Bedarf sein Eigentum oder andere Rechte an unbeweglichen Sachen dauernd oder auf Zeit abzutreten gegen volle Entschädigung. Danach war also dieses Gesetz eo ipso nur auf Staatsbahnen anwendbar. Seine Wirksamkeit für Privatbahnen aber hing von einem Beschluss der Bundesversammlung in jedem einzelnen konkreten Falle ab. So war also zunächst noch keineswegs eine volle Garantie für eine gleichmässige Expropriation an-

---

näheren Bestimmungen hierüber bleiben der Bundesgesetzgebung vorbehalten.

„Die Bundesversammlung kann die Errichtung öffentlicher Werke untersagen, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzen."

[1]) BBl. 1851, I S. 347.

[2]) BBl. 1850, I S. 164 ff., 173 ff., Beilage A, B.; 1850, II S. 47 ff. A. S. I S. 319 ff.

lässlich der Errichtung von Eisenbahnen in allen schweizerischen Landesteilen gegeben. Immerhin ermöglichte schon das Gesetz eine solche. Seine Grundsätze bezüglich der Entschädigungsberechnung sind im übrigen nicht allzu fiskalisch und schützen durchaus die wohlberechtigten Interessen der Grundeigentümer. Wo es zur Anwendung kam, gab es die unerlässliche Garantie, dass die Expropriation jedem gegeben wurde, der sie brauchte, und dass sie nicht zu Schikanen missbraucht werden konnte. Alle Anstände, welche sich in diesem Falle aus der Erstellung von Eisenbahnen ergeben konnten, waren nunmehr nach einheitlichen Normen und durch einen einzigen Gerichtshof, das Bundesgericht, zu beurteilen, und dies bürgte dafür, dass dabei weder die Interessen der Grundeigentümer, noch diejenigen der Bauunternehmer, noch endlich diejenigen der Allgemeinheit zu Schaden kommen konnten.

Mit diesen wenigen Andeutungen über das Gesetz müssen wir uns aus Raumrücksichten begnügen. Für den Eisenbahnbau aber war mit demselben ein wesentliches Hindernis wenn auch nicht ganz behoben, so doch weniger gefährlich gemacht. Und so konnte die Entwicklung beginnen.

II

Das Eisenbahngesetz von 1852

Wie es etwa mit den Anfängen einer zu grossartiger Entfaltung bestimmten Bewegung der Fall ist, wohnt auch den ersten Jahren der schweizerischen Eisenbahngeschichte eine fundamentale Bedeutung inne. Zwar konnte die Schweiz in vielem fremde Vorbilder sich zu nutze machen, vor fremden Missgriffen sich hüten, aber vermöge ihrer eigenartigen konkreten Lebensbedingungen in territorialer, wirtschaftlicher, politischer Hinsicht musste auch sie eine nur für sie passende, neue Variation in den grundlegenden Erscheinungsformen ihrer Eisenbahnen erzeugen. Und von dem wichtigsten Streitpunkt in der Eisenbahngeschichte aller Länder, welcher heisst: Staatsbahn oder Privatbahn? — blieb auch sie schon in den Anfängen der Entwicklung nicht verschont.

So drängt sich uns gebieterisch eine eingehendere Betrachtung gerade dieser ersten Jahre der schweizerischen Eisenbahngeschichte auf.

I. Am 18. Dezember 1849 war, wie schon erwähnt, der Bundesrat von der Bundesversammlung eingeladen worden, ihr in erster Linie eine Vorlage zu machen über „den Plan zu einem allgemeinen schweizerischen Eisenbahnnetze, unter Zuziehung unbeteiligter Experten zur Vornahme der technischen Vorarbeiten“ [1]).

Es ist bei dem Mangel an Erfahrung, an welchem die Schweiz auf dem Gebiete der Eisenbahnen litt, nicht zu verwundern, dass der Bundesrat seine Augen nach dem Auslande wandte, um tüchtige Experten zu finden. Seine Wahl fiel

[1]) BBl. 1851, I S. 347.

auf die im Eisenbahnfache bewährten englischen Ingenieure R. Stephenson [1]) und H. Swinburne. In seiner Instruktion vom 7. Juni 1850 [2]) stellte er ihnen als Hauptaufgabe, die Hauptrichtungen zu bezeichnen, in welchen auf die für die Interessen der Schweiz vorteilhafteste Weise Eisenbahnen erstellt werden sollten, unter Berücksichtigung der Ertragsfähigkeit, der Förderung des inneren Verkehrs und des Transits, sowie der Landesverteidigung. Ausserdem sollten schon sie die Rentabilität eines Alpenübergangs — man hatte besonders den Lukmanier im Auge — erwägen.

Die beiden Experten hatten in ihrem Heimatlande Gelegenheit gehabt, die verderblichen Folgen der irrigen Grundsätze kennen zu lernen, dass im Eisenbahnwesen die unbeschränkte Konkurrenz gut und dass die kürzeste Linie zwischen zwei Punkten ohne Rücksicht auf die Bevölkerung und die Steigungen die beste sei. In ihrem Berichte [3]) warnten sie darum vor deren Befolgung, stellten vielmehr den Grundsatz auf, die Linien sollten der natürlichen Steigung der Täler an den Ufern der Hauptflüsse überall folgen, wo das Gelände es erlaubte, bis die Steigung etwa 16 bis 17 ‰ betrüge. Bei grösseren Steigungen empfahlen sie dagegen merkwürdigerweise die Benützung der wohlfeilen natürlichen Wasserkräfte durch Anwendung des Seilbetriebs auf schiefen Ebenen. Sie fanden nämlich, die Verminderung der Betriebskosten und die sehr fühlbare Reduktion des Anlagekapitals vermöchten den in der Verminderung der Schnelligkeit liegenden Nachteil mehr als aufzuwiegen. Selbst englische Experten trugen also damals noch kein Bedenken, der Schweiz diese den Betrieb doch erheblich komplizierenden Seilanlagen auf schiefen Ebenen zu empfehlen. Daran sieht man deutlich, wie in der damaligen, vom Getriebe der Weltwirtschaft noch nicht ganz absorbierten Zeit die Schnelligkeit der Beförderung bei der Anlage von Eisenbahnen noch gar nicht als Hauptfaktor angesehen wurde, wenn Techniker aus dem industriellsten Lande der Welt bereit waren, etwas kleineren Anlagekosten zuliebe ganz unpraktische

[1]) Sohn des berühmten Erfinders.
[2]) BBl. 1850, II S. 429.
[3]) BBl. 1850, II S. 432 ff.

Betriebssysteme zur Anwendung zu bringen. Einen Alpenübergang erklärten die Experten als nicht rätlich, da die erforderlichen Ausgaben durch die bestehenden Handelsverhältnisse noch nicht gerechtfertigt seien. Im übrigen empfahlen sie ein 650 km langes Schienennetz, in der Hauptsache aus den zwei grossen Durchgangslinien Genfersee-Bodensee, mit Fortsetzung nach Graubünden, und Basel-Luzern bestehend, mit einigen Zweiglinien. Die Herstellungskosten pro Kilometer schwankten nach ihrer Schätzung zwischen 127 500 und 370 000 französischen Franken. Die gesamten Anlagekosten dagegen veranschlagten sie auf Fr. 101 736 800 für einspurigen und auf Fr. 113 451 800 für zweispurigen Unterbau, falls die Wasserstrassen mitbenutzt würden, oder auf Fr. 118 132 300, bezw. Fr. 132 151 800, bei durchgehendem Eisenbahnbetrieb. Den gesamten Betriebsrohertrag (nicht Reinertrag der ganzen Unternehmung) berechneten sie nur auf Fr. 6375 000, d. h. im günstigsten Falle auf 6,27, im ungünstigsten aber nur auf 4,82% des Anlagekapitals. Dieses erschreckend niedrige Ergebnis hat seine Gründe. Die Experten legten nämlich den Schätzungen des Ertrages nur die Zahl der Reisenden und das Warenquantum zu Grunde, welche sich vorher auf den Strassen bewegt hatten, ohne von einer jedenfalls eintretenden Steigerung des Verkehrs Notiz zu nehmen. Auch schlugen sie die Kosten für das bewegliche Material sehr hoch an, so dass ihre Ergebnisse jedenfalls, auch nach ihrem eigenen Dafürhalten, nicht zu optimistisch waren. Allzu einladend waren trotzdem die Aussichten nicht; denn als Reinertrag konnte nicht mehr viel übrig bleiben, wenn vom geringen Betriebsrohertrag noch die Kosten und die Anleihenszinsen abzuziehen waren. Dieses ganze Gutachten trägt überhaupt den Stempel grosser Zurückhaltung.

II. Neben diesen technischen Gutachten der beiden englischen Ingenieure wollte aber der Bundesrat noch ein weiteres Urteil vernehmen über die Zweckmässigkeit und die Art der Beteiligung des Bundes am Bau und Betrieb der Eisenbahnen, und beauftragte darum die Herren Ratsherr C. Geigy in Basel und J. M. Ziegler in Winterthur mit der Ausarbeitung eines enstprechenden Gutachtens. Sie reichten am 31. Oktober 1850

einen ausführlichen Bericht[1]) ein. Beide Experten waren darin einig, dass das von Stephenson und Swinburne vorgeschlagene Eisenbahnnetz ohne Beteiligung des Staates nicht ausgeführt werden könne und dürfe. Blicke auf das Ausland hatten ihnen nämlich gezeigt, dass auch für wahrhaft nützliche Einrichtungen sich keineswegs immer genügende Privatkräfte finden. Wohl hatte in England und Deutschland der Privatbahnbau eine mächtige Entwicklung genommen, aber auch da sahen sie, wie privater Unternehmungsgeist nur rentable oder vermeintlich rentable Linien hatte zur Ausführung bringen können, selbst zur Zeit des ersten Gründungseifers. Und gerade damals war im Ausland auf den Aufschwung der vierziger Jahre ein mächtiger Rückschlag gefolgt. Bedenkliche Krisen waren infolge falscher Rentabilitätsberechnungen, Verschleuderungen und Veruntreuungen in den Verwaltungen, Ertragsschwankungen wegen politischer Unruhen, über die Eisenbahnunternehmungen hereingebrochen. In Frankreich standen von 26 Unternehmungen 3 in Liquidation, 8 verzinsten ihr Kapital gar nicht und 4 konnten die Verzinsung nur aus dem Kapital bestreiten. In England waren in den Jahren 1842 bis 1849 die Aktien der Great Western von 2643 auf 1200, diejenigen der Brighton-Bahn von 2068 auf 150, diejenigen der Midland-Bahn von 2487 auf 1056, etc. gefallen. So standen, sollte man meinen, damals die Aussichten für das Aufkommen neuer Privatbahnen, angesichts des eingetretenen grossen Misstrauens gegen Eisenbahnunternehmungen, bei denen die schweizerischen keine Ausnahme gemacht hätten, schlecht. Und in dieser Erwägung sahen denn auch die Experten im blossen mutmasslichen Reinertrag der Bahnen kein genügendes Lockmittel für Kapitalanlagen, und die ausländischen Verhältnisse brachten sie zur Ueberzeugung, dass ohne Beteiligung des Staates in der Schweiz noch jahrelang keine Eisenbahnen würden entstehen können.

Welche Staatsgewalt sollte aber in der Schweiz mitwirken? Dem Bunde als dem Gesamtstaate alles aufzubürden, schien den Experten unzweckmässig, denn eine Eisenbahn befriedigt ja neben allgemeinen immer noch eine Menge Lokalinteressen.

---

[1]) BBl. 1850, III S. 579 ff.

Darum empfahlen sie eine Verteilung der Last auf Bund und Kantone, so dass der Bund etwa den dritten Teil derselben zu übernehmen gehabt hätte. Da sie ausserdem bezüglich des finanziellen Erfolges ebenso zurückhaltend in ihren Erwartungen waren wie die englischen Experten, wollten sie den so wie so noch schwachen Schultern des Bundes auch darin ihre Last erleichtern, dass sie ein vorsichtiges Masshalten in der allmählichen Ausführung des Netzes befürworteten.

Wichtiger als das Mass war indessen die Art und Weise der Beteiligung des Staates. Einen reinen Staatsbau wollten beide Experten nicht, denn der schweizerische Staat hätte nach ihrem Dafürhalten den grossen Anforderungen, welche in diesem Fall an ihn gestellt worden wären, nicht zu genügen vermocht. Da die Gewissheit eines genügenden Ertrages damals fehlte, so musste man vielmehr darauf bedacht sein, das Vertrauen in die Privatunternehmungen zu verstärken. Dazu eignete sich aber nach Ansicht der Experten einzig die staatliche Zinsengarantie. Wie diese aber zu gewähren sei, darüber gingen ihre Ansichten auseinander und zwar in dem Masse, als sie sich von dem möglichst unbeschränkten Walten der Privatinitiative mehr oder weniger Vorteile versprachen.

1. Der eine Experte, Ratsherr C. Geigy, war der Ansicht, man solle eine Verbindung suchen zwischen Privatgesellschaften und öffentlichen Unternehmungen. In den Privatgesellschaften sieht er die Vorzüge grösserer Rührigkeit der Verwaltung und grösserer Geneigtheit zu Verbesserungen und Vervollkommnungen, in der Staatsbahn aber namentlich denjenigen der Fürsorge für das allgemeine Interesse. Wie er aber die Vorzüge beider Systeme in seinem Projekte verbinden wollte, so trachtete er zugleich danach, deren Nachteile, als da sind Monopol hier, Bureaukratismus dort, zu vermeiden. Privatgesellschaften mochte er nicht für viele Jahre ein so wichtiges Verkehrsmittel anvertrauen, weil der Staat infolge der internationalen Konkurrenz um den Transitverkehr stets in der Lage sein müsse, die Eisenbahnen zu beeinflussen. Anderseits aber erforderten nach seinem Dafürhalten die in der Schweiz massgebenden republikanischen und föderativen Gesichtspunkte eine nur mittelbare Beteiligung der Staats-

gewalten an der Bahnverwaltung durch selbständige, von ihnen gemeinsam gewählte Verwaltungsbehörden.

Von diesen einander entgegengesetzten Gesichtspunkten ausgehend, wies er in seinem Entwurfe eines Planes für die Organisation der schweizerischen Eisenbahnen dem Bunde zunächst die Bestimmung des zu errichtenden Netzes, sowie der Zeitfolge der Erstellung der Bahnen zu. Bau und Betrieb derselben dachte er sich aber als gemeinschaftliches Unternehmen des Bundes und der beteiligten Kantone. Bezeichnend ist, dass schon in diesem Projekte die gesonderte Rechnungsführung verlangt wird, wie 47 Jahre später für die Staatsbahn, diesmal aber aus einem politischen Grunde, nämlich um die Mitwirkung der Kantone zu erhalten. Für jede geschlossene Bahnlinie sollten nun Bundesrat und Kantone auf 6 Jahre einen Verwaltungsrat wählen. Dieser hatte zunächst namens des Bundes das gesamte erforderliche Kapital gegen Eisenbahnanteilscheine aufzunehmen und durfte erst, wenn deren Zeichnung zu stande gekommen, den Bau anfangen lassen. Ihn, wie auch den späteren Betrieb, hatte er zu leiten. Den Inhabern von Anteilscheinen sollte nun der Bund ein Zinsminimum von 3½ % per Jahr garantieren; an der Garantie selbst beteiligte er sich zu ein Drittel, die Kantone zu zwei Drittel. Für jede beschlossene Bahnstrecke schlug Geigy die Führung einer eigenen Rechnung vor. Aus dem Betriebsüberschuss sollte nach Abzug einer gewissen Summe für die Entwertung des Materials und nach Abzug eines den Angestellten zu gewährenden Anteils vor allem der Kapitalzins ausgerichtet werden. Ueberstieg er 3½ %, so sollte den Aktionären noch so viel zufallen, bis der Zins 4% erreichte. Dann würde ein weiterer Ueberschuss zur Hälfte ihnen als Dividende zugewiesen, während die andere Hälfte in einen Reservefonds flösse. Aus ihm wären zunächst eventuelle Zinsausfälle zu decken, bevor die Garanten in Anspruch genommen werden dürften. Geigy schlug sodann ein Rückkaufsrecht der Garanten für die Anteilscheine vor, und zwar nach Ablauf von 50 Jahren und zum Nennwerte. Dem Bundesrate stünde endlich die Oberaufsicht über die Bahnen zu, während sich Verwaltungsrat, Direktorium und Rechnungsrevisoren in die unmittelbare Verwaltung zu teilen hätten.

Obschon damals das Geld teuer war [1]), so hoffte Geigy doch, mit dem zu garantierenden Zins keinesfalls über 4% gehen zu müssen, während er von einem offenen Anleihen gerade deshalb zurückschreckte, weil man dafür 4½—5% Zins hätte versprechen müssen.

Dies war der erste, fein ausgearbeitete und originelle Vorschlag einer schweizerischen Staatsbahn. Eine reine Staatsbahn wollte er zwar nicht schaffen, aber der Unterschied war nicht sehr gross. Er bestand nur darin, dass statt Obligationen mit festem Zinsfuss oder Rententiteln Anteilscheine ausgegeben werden sollten, welche sich in ihrem Wesen den Aktien nähern, und dass die Verwaltung durchaus selbständig sein musste.

Der Plan Geigys bietet im übrigen einige bemerkenswerte Züge. Von der Forderung einer getrennten Rechnungsführung abgesehen, ist die Idee auffallend, dem Personal einen Anteil an den Betriebsüberschüssen zukommen zu lassen. Ob aber der Vorschlag durchführbar gewesen wäre, ist fraglich. In seinem Bestreben, die Interessen des Bundes wie diejenigen der Kantone zur Geltung zu bringen, geht er doch fast so weit, dass er die Interessen des beteiligten Privatkapitals vergisst. Es scheint zweifelhaft, ob dieses sich ohne weiteres mit einem niedrigen sicheren Zinsfuss zufrieden gegeben und die Erwirtschaftung weiterer Ueberschüsse der Umsicht der Eisenbahnbehörden überlassen hätte, ohne dass es selbst dabei auch nur ein Wort hätte mitreden dürfen. So waren wohl nach diesem Vorschlag die Aussichten auf hinreichende Kapitalbeteiligung nicht sicher, damit aber auch nicht die baldige Ausführung eines schweizerischen Eisenbahnnetzes.

2. Der andere Experte, Ziegler, ging von dem Prinzipe aus, nichts solle dem Staate überbunden werden, was auf andere Weise erreicht werden kann. Indem er also für den Bau durch Gesellschaften eintrat, wollte er immerhin zur Hebung des Vertrauens in sie von einer Staatsbeteiligung nicht absehen. Auch er wünschte seitens des Bundes und der beteiligten Kantone eine Zinsengarantie von 3½%, in dem

[1]) Ende 1850 standen die 4½%igen preussischen Staatspapiere nur auf 99¼%, Ende März 1851 auf 102%. Vgl. Kahn, Geschichte des Zinsfusses seit 1815 (Stuttgart 1884) S. 210.

gleichen Verhältnis wie Geigy; er wollte sie aber nur auf bestimmte Zeit, etwa 60 Jahre, erstrecken und sie nicht bis auf den äussersten Fall ausdehnen, wo die Rendite einer Linie deren Betriebskosten nicht deckt. Dem Bunde, der die Eisenbahnen konzessionierte, behielt er sodann ein Rückkaufsrecht vor auf den Zeitpunkt des Ablaufs der Konzessionen und zwar zum Schätzungswert, nicht nach einem bestimmten Rezepte. Die Bahnen mussten endlich als Entgelt für die Zinsengarantie den Garanten eine Vertretung in ihrer Verwaltung gewähren und sich die Aufsicht über Bau und Betrieb durch den Bund gefallen lassen, namentlich die finanzielle Kontrolle durch eidgenössische Rechnungsrevisoren.

Wie man sieht, kristallisieren sich in diesem Plane zwei Gedanken: einmal, eine rege Beteiligung des Kapitals herbeizuführen, sodann aber, gewitzigt durch die Erfahrungen des Auslandes, die Zinsengarantie auch dazu zu benutzen, um von Anfang an statt eines schrankenlosen Privatbahnsystems ein solches mit energischer staatlicher Kontrolle aufkommen zu lassen. Bemerkenswert ist eine Forderung Zieglers: man solle nur sichere, den internationalen Verkehr belebende Linien konzessionieren. Dies war ein Rat, welcher der Beherzigung wert gewesen wäre, als im Jahre 1852 die übertriebene Rücksicht auf die blosse Entstehung von Bahnen für die Erteilung von Konzessionen sozusagen keine erschwerenden Bedingungen aufkommen liess.

War es nach Geigys Vorschlag zweifelhaft, ob das Anlage suchende Kapital sich bei dem herrschenden höheren Zinsfuss [1]) gerne an den Bahnen beteiligt hätte, wo nur 3½ % sicher zu erhalten waren, und wo es die sonst schon mageren Ueberschüsse mit den Garanten hätte teilen müssen, so ist dem Zieglerschen Plane wohl entgegenzuhalten, dass umgekehrt nach ihm der Staat sich mit einer im Verhältnis zu seinen Opfern etwas zu untergeordneten Stellung zu begnügen gehabt hätte: die Last trägt er allein, an Mehrerträgnissen aber ist ihm ein Anteil versagt.

---

[1]) Geigy rechnete mit Recht, für ein festes Anlehen im Auslande 4½—5 % Zins geben zu müssen, und wollte darum ohne ein solches auskommen.

III. Eine letzte Vorarbeit lieferte im Auftrage des Bundesrates Ingenieur G. Koller, Chef des Bureaus für die Eisenbahnvorarbeiten [1]). Er prüfte und erweiterte namentlich Stephensons Rechnung über die Herstellungskosten und den Ertrag und stellte eine Tabelle auf über den zu erwartenden Reinertrag, welchen Stephenson nicht berechnet hatte. Wenn man aus dem Bruttoertrag, den dieser ausrechnete, schon keine glänzenden Erwartungen ableiten konnte, so zeigen Kollers Zahlen über den „Reinertrag", welcher aber die Kosten der Kapitalverzinsung noch mit umfasst, kein erfreulicheres Bild. Seine keineswegs einladenden und keineswegs vielversprechenden Resultate lassen wohl die entscheidenden Beschlüsse von 1852 erklärlich und in milderem Lichte erscheinen. Sie lauten:

Mutmassliche Rentabilität des projektierten Bahnnetzes [2]).

Linien	Herstellungskosten [3]) Fr.	Reinertrag [4]) Fr.	%
Morges-Ouchy-Yverdon	6 840 000	183 675	2,69
Yverdon-Lyss	9 400 000	258 725	2,75
Lyss-Bern	3 692 000	109 125	2,96
Bern-Thun	3 630 000	59 950	1,66
Lyss-Solothurn	3 100 000	131 750	4,25
Solothurn-Olten	5 920 000	182 040	3,08
Aarburg-Luzern	8 370 000	116 640	1,40
Olten-Basel	12 410 000	281 050	2,27
Olten-Zürich	11 700 000	458 595	3,92
Zürich-Rorschach	13 690 000	556 525	4,06
Winterthur-Schaffhausen	5 244 000	83 505	1,60
Rorschach-Sargans	7 800 000	82 550	1,07
Wallenstadt-Sargans	1 872 000	32 320	1,73
Sargans-Chur	3 080 000	105 820	3,43
Biasca-Locarno	5 375 000	83 415	1,55
Summa	102 123 000	2 725 685	2,67

[1]) BBl. 1850, III S. 853 ff.

[2]) Nach den Aufstellungen von G. Koller vom 20. Dezember 1850, BBl. 1850, III S. 868.

[3]) Mit einspurigem Unterbau.

[4]) Unter Reinertrag ist hier der Reinertrag einschliesslich des Kapitalzinses verstanden.

Man muss gestehen, dass bei einer Unternehmung ganz neuer Art eine sichere Rendite von 2,67 %, ohne dass aus ihr die Verzinsung des Anlagekapitals schon bestritten ist, nicht allzu einladend zur Kapitalanlage erscheint. Koller ist zwar zuversichtlich, denn auch in seinen Rechnungen ist die zu erwartende Verkehrszunahme, sowie die allmähliche Verringerung der Betriebskosten nicht berücksichtigt. Immerhin aber ist sein Trost nur der, dass der Ertrag im allgemeinen die gewöhnlichen Zinsen des Kapitals decken werde. Ein Gewinn über die Zinsen hinaus war also kaum in Aussicht, und es war kaum wahrscheinlich, dass Geld ohne weiteres zu 3½ % erhältlich sein werde, da ja dieser Zinsfuss wohl mit Recht von anderen Experten nur unter Zuhilfenahme staatlicher Garantien als vielleicht erreichbar angesehen worden war.

IV. Auf Grund dieses umfassenden Materials konnte nun auch der Bundesrat an die Erfüllung der im Jahre 1849 erhaltenen Aufgabe hinantreten, seinerseits Anträge über die Eisenbahnfrage vorzulegen. In seiner Botschaft vom 7. April 1851 legte er seinen Standpunkt dar [1]).

Wie nach den zurückhaltenden Aeusserungen der Experten nicht anders zu erwarten war, steht auch bei seinen Ausführungen die Frage des finanziellen Risikos im Vordergrund. Als Grundlage nahm er das Stephensonsche Projekt und den bei ihm vorkommenden günstigsten Fall für das Baukapital an, nämlich Fr. 101 736 800. Unter Annahme eines (allerdings sicheren) „Reinertrags“ [2]) von 2 % (Fr. 2 034 736) ergab sich dann bei 3½ % Kapitalzinsfuss ein jährliches Defizit von Fr. 1 526 052, bei 4 % ein solches von Fr. 2 034 736, bei 4½ % gar ein solches von Fr. 2 543 420. Da indessen für ausserordentliche Zwecke im eidgenössischen Budget nur Fr. 333 857 übrig blieben, so stand naturgemäss für den Bundesrat das eine fest, dass mit den ihm angewiesenen Finanzquellen der Bund die Bestreitung so hoher jährlicher Defizite nicht übernehmen könne, dass es ihm also unmöglich war, die Eisenbahnlast allein zu tragen.

---

[1]) BBl. 1851, I S. 347 ff.

[2]) Kapitalzinsen nicht eingeschlossen.

Sollte er nun den Bau durch Privatgesellschaften begünstigen, mittels vorteilhafter Konzessionen oder unmittelbarer Unterstützungen? Die englischen Krisen waren ihm in noch zu frischer Erinnerung, als dass er ähnliche Gefahren auch für die Schweiz hätte herbeirufen mögen. Auch scheute er sich davor, zu riskieren, diejenigen Landesteile unbillig behandeln zu müssen, deren Eisenbahnprojekte keine Liebhaber finden würden. Vor der Förderung durch vorteilhafte Konzessionsbedingungen scheute er gleichfalls zurück, und zwar aus dem bezeichnenden Grunde, dass selbst die allervorsichtigsten Konzessionen eine Macht im Staate schaffen, welcher gegenüber der Staat ohnmächtig ist. Es ist interessant, wie in allen diesen Ausführungen uns auf Schritt und Tritt eine vielleicht übertriebene Angst vor dem reinen Privatbahnsystem entgegentritt, dessen mögliche Auswüchse allerdings gerade in der ersten Zeit besonders stark hervorgetreten waren. Trotz all den Bedenken aber, welche uns immer wieder begegnen, sollte merkwürdigerweise kurz darauf ein Privatbahnsystem zu stande kommen, welches hinsichtlich der Konsequenz und Reinheit seiner Durchführung den Vergleich mit keinem ausländischen zu scheuen brauchte.

Sollte der Bund denn selbst bauen? Dagegen hatte wieder der Bundesrat das richtige Bedenken zu grosser Schablonenhaftigkeit und des Mangels an der nötigen Aktionsfreiheit bei der Bureaukratie, sowie die Gefahr parteipolitischer Ausnützung der Staatsbahn geltend zu machen. Besonders hielt er es aber, in treffender Würdigung des innigen Zusammenhanges zwischen Eisenbahnpolitik und Staatsform, mit den föderativen Verhältnissen der Schweiz für durchaus unvereinbar, dem Bunde als der Gesamtheit grosse Lasten aufzubürden, welche nur wieder einzelnen unter den Kantonen, deren Interessen einander oft so entgegengesetzt waren, zu gute kommen mussten. Dafür konnte er nicht riskieren, der Gesamtheit vielleicht $2^1/_2$ Millionen jährlich zu entziehen.

Waren also reiner Privatbau wie reiner Staatsbau nicht zu empfehlen, so schien dem Bundesrate das einzig Richtige ein gemischtes System des Staatsbaues zu sein nach dem Geigyschen Vorschlag. Mittels einer Zinsengarantie hoffte auch

er, zu 3½ % Geld zu erhalten. Wegen des ungleichen Vorteils sodann, den die einzelnen Kantone aus einer Bahn zogen, und um eine übertriebene Begehrlichkeit derselben zu vermeiden, sollten auch sie sich an der Last der Zinsengarantie beteiligen, und zwar mit zwei Dritteln derselben. So hatte der Bund mit seinem Drittel im schlimmsten Falle Fr. 508 684 Defizit jährlich zu tragen, eine immerhin nicht besonders verlockende Aussicht! Endlich sollte — wie nach Geigy — eine einzelne Unternehmung erst dann zu stande kommen dürfen, wenn die Kantone die Garantie übernommen hätten und die erforderlichen Kapitalien beisammen wären.

Mit Rücksicht auf die föderativen Verhältnisse empfiehlt auch der Bundesrat die Bildung von Bauabteilungen und gesonderte Rechnungsführung für eine jede. Die Verteilung des Reinertrages unter die Inhaber der Anteilscheine denkt er sich ähnlich wie Geigy; nur will er aus allfälligen Ueberschüssen in erster Linie auch einen Amortisationsfonds gründen. Die von Seiten der Gläubiger unkündbaren Anteilscheine sollte der Bund nach Ablauf von fünfzig Jahren zum Nennwerte zurückzahlen dürfen. Dem vorwiegend von den Kantonen zu wählenden Verwaltungsrat war eine möglichst selbständige Stellung zugedacht, und auch nach diesem Plane sollten die von jenem bestellten Direktoren durch eine Gewinnbeteiligung mit ihrem Privatinteresse an das Unternehmen gefesselt werden. Für alle Linien endlich wünscht der Bundesrat eine ständige Revisionskommission und ihm selber stünde — wie nach Geigy — die Oberaufsicht über das ganze Unternehmen zu.

Die Idee der Zinsengarantie, verbunden mit der anderen einer starken Position des Bundes und der Kantone, hatte also an höchster Stelle Anklang gefunden, und in der vollsten Ueberzeugung von ihrem Erfolge liess sie der Bundesrat vor die Bundesversammlung gelangen. Als ein Ideal hat er die Zinsengarantie wohl nicht empfohlen, sondern, wie aus seinen Ausführungen hervorzugehen scheint, mehr als eine Verlegenheitsmassregel. Denn das von ihm befürwortete System hat seine schweren Nachteile; es entsteht damit wirklich, um die Worte eines späteren Kommissionsberichts zu gebrauchen, „eine Staats-

anleihe mit einer auf Rechnung aller steuerpflichtigen Bürger gegebenen Aussicht auf Prämien“ [1]). —

V. Man hätte erwarten sollen, dass angesichts der fundamentalen Wichtigkeit der Frage sich ihrer überall ein Feuereifer bemächtigt hätte und dass sie in Bälde zur Entscheidung gekommen wäre. Aber es kam anders. Man hielt in der Bundesversammlung die Sache für noch nicht genügend abgeklärt und erledigte sie im Jahre 1851 nicht. Der Presse und populären Schriftstellern wurde es überlassen, das Publikum zu belehren und Industrie und Landwirtschaft für die Eisenbahnfrage zu interessieren. Erst im Mai 1852 veröffentlichte die nationalrätliche Kommission ihre Berichte.

Sie konnte sich nicht einigen, sondern trat mit zwei verschiedenen Berichten und Entwürfen vor den Nationalrat, welcher die Eisenbahnfrage zuerst behandelte.

1. Ihre Mehrheit, zu der unter anderen Stämpfli, der spätere Bundespräsident und unermüdliche Vorkämpfer für die Staatsbahn in der Schweiz gehörte, lieferte in ihrem sehr umfangreichen Berichte eine glänzende Apologie des Staatsbahnsystems [2]).

Die Eisenbahnen, sagt der Bericht, dürfen nicht Selbstzweck sein, sondern sie müssen von einer höheren Warte aus als wichtiges und mächtiges Mittel betrachtet werden zur Lösung der sozialen Aufgaben des Staates. Wenn dieser aber ihre Errichtung als eine Tat der Selbsterhaltung ansieht, dann muss er selbst eingreifen, und zwar der Bund. Gerade da hat er das Mittel, den Geist kantonaler Selbstsucht zu bannen, denn nicht die Ertragsfähigkeit soll in erster Linie das massgebende Prinzip sein, sondern die Begründung möglichsten Gleichgewichts unter den Landesteilen.

Zur Verwirklichung dieses Prinzips genügt aber keine Zinsengarantie; denn abgesehen davon, dass hierbei der Staat zu viel schlechte Chancen trägt, ist dann nur auf den Bau der rentablen Linien zu hoffen. Nein, der Bund soll selbst bauen, unter Zuhilfenahme eines einfachen Anleihens. Er bleibt damit

---

[1]) BBl. 1852, II S. 123.

[2]) BBl. 1852, II S. 1 ff., 157 ff., 285 ff.

im Besitz der Zukunft des Eisenbahnwesens, und er hat den Gewinn für sich allein.

Im Gegensatze zu Experten und Bundesrat wird also hier die Einheit des schweizerischen Eisenbahnwesens als Leitprinzip hochgehalten. Diesem zentralisierten Verwaltungssysteme wird aber in der nähern Organisation ein Gegengewicht entgegengehalten, damit es nicht in jene Bureaukratie ausarte, „die im Widerspruch steht mit allen Bedingungen wahrer Freiheit und deren jüngstes Kind jene Richtung ist, welche den Staat als eine Versorgungsanstalt für alle betrachtet, welche unfähig sind, sich auf dem Wege bürgerlicher und häuslicher Tugend eine ehrenwerte Stellung in der menschlichen Gesellschaft zu sichern“ [1]).

Der nach zu viel technischen und zu wenig volkswirtschaftlichen Rücksichten aufgestellte Bauplan der Experten fand an dieser Stelle keine Zustimmung; er wurde etwas abgeändert und erweitert. Bezüglich der Geldbeschaffung war der Bericht sehr optimistisch: er rechnete auf ein gewöhnliches Obligationenanleihen zu 4% [2]). Der Ausbau des Netzes sollte nur allmählich erfolgen und zwar so, dass man, mit den guten Linien beginnend, deren Ueberschüsse zu Gunsten schlechter rentierender verwenden würde. Indem ferner hier gegenüber dem bisherigen Verkehr auf den Strassen eine namhafte Verkehrssteigerung in Ansatz gebracht ist, stellen sich naturgemäss bedeutend ansehnlichere Erträgnisse heraus als in den Expertengutachten. Bemerkenswert ist, dass auch hier vom Warenverkehr nur 36,7% des Bruttoertrages erwartet wird [3]).

Danach stellt für die ersten zwölf Jahre der Bericht dem Bunde keine finanziellen Schwierigkeiten in Aussicht. Vom

---

[1]) BBl. 1852, II S. 209.

[2]) Vgl. dazu folgende Angaben Kahns (a. a. O. S. 210, 224): Ende Juni 1852 standen 4½%ige preussische Staatspapiere auf 103¼ (Realzinsfuss 4,36%), 3½%ige preussische Staatspapiere auf 92¼ (Realzinsfuss 3,82%), sächsische 4%ige Staatspapiere am 16. Juli 1852 auf 101⅜, etc.

[3]) Vgl. damit Kol. 427 der Schweiz. Eisenbahnstatistik, z. B. Schweiz. Centralbahn: Gesamtertrag des Gepäck-, Tier- und Gütertransportes:

1888 . . . . 62,96%,
1896 . . . . 62,98%

der ganzen Transporteinnahmen.

dreizehnten Jahre an, mit der Eröffnung der dritten Bauabteilung, wäre dann allerdings, den Zinsfuss in jenem Zeitpunkte zu 3¾ % angenommen, ein Ausfall von Fr. 916 420 zu gewärtigen, der aber nicht so bedenklich wäre, da er sich bald heben würde und die Kantone überdies gesetzlich verpflichtet würden, die Hälfte zu tragen.

Hier finden wir also, nach den bedächtigeren Aeusserungen von Bundesrat und Experten, zum erstenmal frischen Wagemut und frohe Zuversicht in die Zukunft. Entwürfe zu einem Eisenbahngesetze und einem anderen, betreffend die Einteilung des schweizerischen Eisenbahnnetzes in Eisenbahngebiete, wurden beigelegt, und der fundamentale Artikel 1 des ersteren verkündete das Prinzip: „Die Errichtung des schweizerischen Eisenbahnnetzes, sowie die Organisation des Baues und Betriebes desselben sind Gegenstand der Bundesgesetzgebung."

Der Wahlspruch aber war: „Das Eisenbahnwesen in der Schweiz soll eine nationale Schöpfung sein, ein kräftiges Bindemittel für alle unsere Stämme, eine neue Tat der lebenskräftigen Demokratie, ein grosses Denkmal unseres neuen Bundes" [1])!

Ein wohldurchdachtes, allerdings sehr zentralistisches Staatsbahnsystem war damit zum Vorschlage gebracht. Es nahm sich sehr verlockend aus, hatte aber den Fehler, dass seine Grundlagen gegenüber anderen Aeusserungen sehr optimistisch waren, und dass auch dann noch auf die Wahrscheinlichkeit eines Ausfalls in gewisser Zeit gerechnet werden musste. Es fragte sich nun, ob die Begeisterung, welche diesen Bericht von Anfang bis zu Ende durchzieht, im stande sein würde, stark genug zu wirken, um auch die nüchterneren Zweifel finanzieller Art zu ersticken.

2. Auf einem ganz entgegengesetzten Standpunkte stand indessen die Minderheit der Kommission, welcher unter anderen Escher angehörte, eine bei der Nordostbahn später leitende Persönlichkeit von massgebendem Einfluss [2]).

---

[1]) BBl. 1852, II S. 332.

[2]) BBl. 1852, II S. 49 ff.

Von Smithianischen Ideen beeinflusst, erhob sie sich gegen jede willkürliche Ausdehnung der Regierungsgewalt, die nicht durch die Wucht ausserordentlicher Umstände absolut geboten erscheine, und sie proklamierte darum als obersten staatswirtschaftlichen Grundsatz den, die Privattätigkeit ungehemmt gewähren zu lassen, solange sie den Staatszweck nicht gefährdet, und nur alles aus dem Wege zu räumen, was deren Emporkommen und freie Entwicklung stört oder hindert.

Wenn also schon aus prinzipiellen Gründen eine Staatsbahn zu verwerfen war, so sprechen nach Ansicht dieses Teils der Kommission gerade in der Schweiz gewichtige Gründe gegen sie. Zunächst lässt sich bundesstaatsrechtlich keine Pflicht zur Ausführung der Eisenbahnen als Staatsunternehmung ableiten, denn mit Artikel 21 der Verfassung [1]) dachte man nur an eine moralische Unterstützung durch Protektion. Und erst die Schwierigkeiten, welche der tief ausgeprägte kantonale und lokale Individualismus der Festsetzung und Ausführung eines einheitlichen Netzes entgegensetzen werden! Man denke an die Streitigkeiten über die Priorität im Bau, an die Schwierigkeit und Umständlichkeit der Abmachungen zwischen Bund und Kantonen, von welch letzteren jeder wieder seine eigenen Interessen zur Geltung bringen möchte! Man erwäge ferner, wie mühsam die Aufbringung eines 4%igen Nationalanleihens in der jungen Schweiz sein würde, wenn andere, ältere Staaten nur zu $4\frac{1}{2}-5\%$ Geld bekommen! Und, um nur noch eines zu erwähnen, warum sollen Kantone, die keine Eisenbahnen haben, dadurch, dass die Bundeskasse Defizite trägt, indirekt auch in Mitleidenschaft gezogen werden?

Beim Bau durch Gesellschaften, so wird weiter ausgeführt, werden aber Bedürfnis, Rentabilität und öffentliche Meinung für das Zustandekommen von Linien die einzige Richtschnur bilden, Zufall und Willkür dagegen nicht mitspielen.

Und die Finanzierung? Diesbezüglich wird hier die Ansicht vertreten, dass die politischen und wirtschaftlichen Zustände der Schweiz so beruhigende geworden seien, dass der gute Wille für die Beteiligung des privaten Kapitals an ihren

---

[1]) Vgl. oben S. 5 Anm. 2.

Eisenbahnen nicht fehlen werde, und dass nur noch die Projekte des Staatsbaues oder sonstiger Staatsbeteiligung einer solchen Regung des wohlverstandenen Interesses des Kapitals im Wege stünden. Ueber die zu erwartende Rentabilität entwickelt dieser Bericht keine besonderen Ansichten.

Daran anschliessend reichte die Minderheit einen entsprechenden Gesetzesentwurf ein.

Wie man sieht, ist dieses ganze Projekt von bedeutend nüchterneren Gesichtspunkten geleitet, als das begeisterte Programm der Mehrheit der Kommission. Man muss ihm aber nachsagen, dass es in seinen Motiven die in der Schweiz wie vielleicht nirgends sonst noch übermächtigen kantonalen und lokalen Eigeninteressen in ihrer Bedeutung für den Eisenbahnbau aufs treffendste charakterisiert hat, und es ist wohl anzunehmen, dass bei der Verwirklichung des Mehrheitsprojektes die Schwierigkeiten in dessen Durchführung, welche es ihm entgegenwirft, zum grossen Teile ihre hemmende und störende Wirkung geltend gemacht haben würden.

VI. Und nun endlich das Ergebnis? Es ist interessant genug! Das Staatsbahnsystem hatte an hervorragenden fremden Experten, an angesehenen schweizerischen Fachleuten, am Bundesrate und an der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission warme und überzeugte Verteidiger gefunden, welche ein umfassendes und mit lehrreichen Details ausgestattetes Material zu seinen Gunsten veröffentlicht hatten. So hätte es im schlimmsten Falle noch ein feierliches Begräbnis verdient! Statt dessen wurde aber im Nationalrate ohne irgend welche allgemeine Diskussion das Eintreten in den Minoritätsentwurf mit 69 gegen 22 Stimmen beschlossen, und damit rundweg auf das Staatsbahnprinzip verzichtet. Der Ständerat trat sodann mit 33 Stimmen dem Nationalrate bei[1]). Das war ein nicht

---

[1]) Bemerkenswert sind die Interessen, welche, der „Berner Zeitung“ zufolge, bei Behandlung der Materie in den Räten ausschlaggebend waren. So stimmte Graubünden für Privatbau, weil es so den Gotthardtransit auf eine Splügenbahn zu ziehen hoffte; St. Gallen, weil es so mit seiner Industrie eher die Konkurrenzlinie Frauenfeld-Romanshorn erdrücken zu können hoffte; Thurgau, weil im Mehrheitsgutachten die Linie Frauenfeld-Romanshorn nicht empfohlen wurde; Zürich, weil es mit dem Privat-

zu missdeutender, wuchtiger Ausdruck der schon vorher in den Aeusserungen der Presse fast einmütig erschienenen öffentlichen Meinung und ein nicht zu missverstehendes Zeichen dafür, dass in der jungen Schweiz die Zeit noch nicht gekommen war für die Durchführung eines zentralisierten Staatsbahnsystems.

VII. Aus den nachfolgenden Beratungen ging nun im wesentlichen der Entwurf der Minderheit der nationalrätlichen Kommission hervor als das Bundesgesetz über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen im Gebiete der Eidgenossenschaft vom 28. Juli 1852, das Fundament für die ganze spätere Entwicklung der Eisenbahnfrage in der Schweiz [1]).

Und dessen grundlegender Artikel 1 lautet hinwiederum: „Der Bau und Betrieb von Eisenbahnen im Gebiete der Eidgenossenschaft bleibt den Kantonen bezw. der Privattätigkeit überlassen".

Nicht einmal das Konzessionsrecht erhält der Bund in seine Hand, sondern die Kantone haben es inne, und die Bundesversammlung besitzt nur das Genehmigungsrecht. Sie darf aber die Genehmigung nur versagen, wenn durch die Erstellung der betreffenden Eisenbahn militärische Interessen verletzt würden, soll sie aber an die Erfüllung gewisser Bedingungen knüpfen, nämlich die unentgeltliche Beförderung von Postsachen, die Gestattung der unentgeltlichen Erstellung von Telegraphenlinien längs der Eisenbahnen, Beförderung von Militär zu ermässigten Preisen, Einhaltung gewisser Fristen, Achtung der vom Bunde aufzustellenden Bestimmungen über die technische Einheit im Eisenbahnwesen, Gestattung des Anschlusses anderer Unternehmungen „in schicklicher Weise". Insbesondere hat

---

bau eher zum Knotenpunkte des schweizerischen Eisenbahnnetzes wurde. Während Bern geteilt war, stimmte Freiburg für Staatsbau „aus Prinzip", Wallis huldigte dem Privatbau „aus Gleichgültigkeit", Waadt und Genf „aus Kantonalismus". Tessin endlich stimmte für Staatsbau, weil es vom Privatbau nichts zu hoffen hatte, und Schaffhausen tat dies — „aus Patriotismus"!

Vgl. die Broschüre von E. Stettler, Redaktor: „Zu Gunsten der Eisenbahnverstaatlichung (Ein geschichtlicher Nachweis für die Notwendigkeit des Rückkaufs der Eisenbahnen durch den Bund)". Zürich 1898.

[1]) A. S. III S. 170 ff.

aber jede Konzession die Bedingungen des Rückkaufs festzusetzen. Der Entwurf hatte vorgeschlagen [1]), in das Gesetz wenigstens noch gewisse Vorschriften aufzunehmen über die Berechnung der Entschädigungssummen. Aber sogar dieses Rudiment einer einheitlichen Gestaltung verwarf die Bundesversammlung und wollte auch hier jeweilen im einzelnen Falle vollkommen freie Hand haben.

Während das Expropriationsgesetz für eine einheitliche Gestaltung des Enteignungsrechtes bei den Eisenbahnen noch keine sichere Garantie gab, wurde hier nunmehr ausdrücklich seine Anwendung auf alle auf schweizerischem Gebiete gebauten Bahnen vorgeschrieben.

Von grosser Wichtigkeit für die Zukunft sollte sich endlich noch der Artikel 17 erweisen, der sogenannte Interventionsartikel, ein Ansatz zur Beseitigung der aus der kantonalen Zersplitterung erwachsenden Hemmnisse. Er lautet:

„Wenn ein Kanton die Bewilligung zur Erstellung einer im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben liegenden Eisenbahn auf seinem Gebiete verweigert, ohne selbst die Erstellung derselben zu übernehmen, oder wenn er sonst den Bau oder den Betrieb einer solchen Bahn irgendwie in erheblichem Masse erschweren sollte, so steht der Bundesversammlung das Recht zu, nach Prüfung aller hierbei in Betracht kommenden Verhältnisse, massgebend einzuschreiten und von sich aus das Erforderliche zu verfügen".

Die Möglichkeit des Baues durch Kantone, nach Vorschrift des Gesetzes, ist ausdrücklich vorgesehen.

Trotz des Interventionsartikels sind die Kompetenzen des Bundes nach diesem Gesetze sehr minim. Die kantonalen Zwerggebilde sind die massgebenden Instanzen; die Bundesversammlung muss sich mit einem ziemlich formellen Rechte der Konzessionsgenehmigung bescheiden und der Bundesrat darf wohl über Zollbefreiungen für Baumaterialien entscheiden, Fristen für den Bau festsetzen, Anstände bei den Anschlüssen an andere Unternehmungen erledigen, bei Verhandlungen über die Konzessionserteilung sich vertreten lassen, Bestimmungen

---

[1]) Art. 14; BBl. 1852, II S. 131—132.

aufstellen über die technische Einheit im Eisenbahnwesen — mehr aber nicht. Letzteres erledigte er in der Verordnung vom 9. August 1854 [1]). Von der Vertretungsbefugnis bei den Konzessionsgenehmigungen machte er hingegen nie Gebrauch, denn die Bundesbehörden wären in eine zu unwürdige Stellung gekommen, wenn jeweilen der Entscheid über ihre Anbringen im Belieben der kantonalen Regierungen gelegen hätte [2]).

VIII. Der Entscheid von 1852 hat sehr verschiedene Beurteilung erfahren. Wohl ist es eigentümlich, dass man in der schweizerischen Bundesversammlung ohne Diskussion die Zumutung des Staatsbaues von sich wies; aber soll man darum den Beschluss von 1852 so beurteilen, als wenn er in einem schwachen Augenblicke gefasst worden wäre, als ob er ein Nationalunglück gewesen? Die sehr ansehnliche Entwicklung, welche die Eisenbahnen in den folgenden Jahren unter der Aegide der Gesellschaften nahmen, spricht dagegen, denn ihr Mass war ein ganz unerwartetes. Und dann erwäge man, in welcher Lage sich damals der Bund befand. Eben erst war er in neuer Gestalt aus den Sonderbundskämpfen hervorgegangen. Es ist darum begreiflich, dass man zögerte, ihn, der noch kaum erstarkt war, in Schulden zu stürzen, die ihm hätten verhängnisvoll werden können. Rechnete doch der Bundesrat selbst auf Defizite! Und seine einzigen Einkünfte waren 6—8 Millionen Zolleinnahmen. Sodann hätte angesichts der noch empfindlichen, föderativ gesinnten Kantone eine immerhin bedeutende Stärkung der Zentralgewalt politisch schwere Bedenken gehabt, und die erste Pflicht des Bundes war damals sicherlich die, möglichst behutsam zu sein und alte Wunden nicht wieder aufzureissen. Und weil einmal viel Kapital beschafft werden musste, so musste die Bundesversammlung auch einsehen, dass im Hinblick auf die terra incognita, welche die Eisenbahnen in der Schweiz noch waren, dasselbe sich ihnen lieber anvertrauen würde, wenn statt eines festen Zinses Dividenden im Hintergrund stünden und zur Spekulation ermunterten, und dass dann Aussicht vorhanden war, schneller und

---

[1]) A. S. III S. 327 ff.

[2]) BBl. 1871, II S. 658.

mehr Bahnen zu bekommen. Man durfte auch dabei nicht durch eine Unmasse Detailbestimmungen und Verklausulierungen Gesellschaften und Private von schweizerischen Eisenbahnunternehmungen zum voraus abschrecken, denn man hatte ja eigene Erlebnisse und Erfahrungen noch nicht vor sich.

So ist kaum zu bezweifeln, dass, schlecht wie die Auspizien einmal waren, die Systemfrage für damals durch die Ablehnung der Staatsbahn in richtiger Weise gelöst worden ist. Der Entscheid von 1852 hat in dieser Hinsicht der Schweiz vielleicht manche schwere Schläge erspart [1]). —

Eine andere Frage ist aber die Beurteilung der Stellung, welche der Bundesgewalt im neuen Gesetze zugedacht war. Wie ersichtlich, war sie eine sehr bescheidene. Sie war aber noch nicht vollkommen fixiert, denn gerade das wichtigste Recht des Bundes war im Eisenbahngesetz nur im Prinzip formuliert worden, während seine nähere Ausgestaltung dem jeweiligen Genehmigungsbeschlusse der einzelnen Konzession überlassen blieb. Es war dies das Rückkaufsrecht des Bundes.

Dies führt uns hinüber zu einer besonderen Betrachtung der Konzessionen selbst, und damit erst wird eine erschöpfende Erkenntnis der Stellung des Bundes zu den entstehenden Eisenbahnunternehmungen möglich sein.

---

[1]) Vgl. die Beurteilung desselben in vielen Voten der Rückkaufsdebatte von 1897: Amtliches stenographisches Bulletin der schweizerischen Bundesversammlung 1897, Juni/Juli und September/Oktober.

III

Die ersten Konzessionen

Allzu fortschrittliche, ihrer Zeit voraneilende Strömungen hatten in den bewegten Erörterungen der eben verflossenen Zeit einen mächtigen Anlauf genommen, sich Durchbruch zu verschaffen, waren aber schliesslich gerade wegen ihres zu frühen Auftretens begraben worden. In den Erscheinungen nun, welche uns jetzt beschäftigen sollen, treffen wir noch mehr als vorher die in solchen Fällen fast unabwendbare Reaktion gegen sie nach dem entgegengesetzten Extreme hin.

Mit der definitiven Erledigung des Eisenbahngesetzes ward endlich eine Grundlage geschaffen, auf der man in konsequenter, zielbewusster Weise ein schweizerisches Eisenbahnnetz zur Entstehung bringen konnte, und alsbald wurden auch um die Wette in rascher Aufeinanderfolge Konzessionen erteilt und genehmigt.

In der nun nachfolgenden Betrachtung dieser ersten Konzessionen haben wir den Einfluss der zwei sie zu rechtlichem Bestande emporhebenden Faktoren streng zu scheiden, der Kantone als primärer, des Bundes als nur sekundärer Instanz.

I. Wir würden den Rahmen unserer Ausführungen überschreiten, wollten wir in extenso den Inhalt der meist recht umfangreichen Konzessionsurkunden hier wiedergeben. Vielmehr müssen wir uns darauf beschränken, einzelne hervorragende und für unseren Zweck wichtige Bestimmungen herauszugreifen und sie in hellere Beleuchtung zu stellen.

Ueber die rechtliche Natur der Konzessionen scheint damals noch keine abgeklärte Meinung geherrscht zu haben. Während der Genehmigungsbeschluss des Bundes unzweifelhaft den Charakter eines staatshoheitlichen Aktes an sich trug,

standen dagegen die Kantone zum Teil noch auf dem Boden, die Konzession sei ein privatrechtlicher Vertrag, wie sich uns z. B. eine bernische Konzession an die Centralbahn ausdrücklich als eine „Uebereinkunft" darstellt [1]).

Was nun den Inhalt der Konzessionsurkunden selber anlangt, so ist es schwierig, ihn namentlich für die erste Zeit in zusammengefasster Form wiederzugeben, weil jene zunächst in ihrer Anlage und einzelnen Bestimmungen recht verschieden sind, um sich erst später zu grösserer Gleichförmigkeit zu entwickeln. In ihren Einzelheiten bringen die kantonalen Konzessionen die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes zur Anerkennung. So wird den kantonalen Regierungen die Bahnpolizei eingeräumt, ebenso die Aufsicht über die Geschäftsführung der Gesellschaften. Sie stellen Speditionsfristen, Tarifmaxima fest, ebenso Fristen für Beginn und Vollendung der Bahnarbeiten. Den Aktiengesellschaften wird Steuerfreiheit zugesichert, wogegen sie sich zu stets guter Unterhaltung und angemessenen Erneuerungen der Anlage verpflichten. Besonders interessieren uns aber folgende Punkte:

1. Die Expropriation. In den Entwürfen zu einigen sehr frühen Konzessionen wird für diese vorläufig noch das kantonale Enteignungsrecht vorbehalten [2]), während später, wie im Eisenbahngesetze selbst, in der Regel die Anwendung des Bundesgesetzes auf den konkreten Fall bestimmt wurde. So herrschte faktisch in dieser Beziehung für die schweizerischen Eisenbahnen die vom Enteignungsgesetz noch nicht herbeigeführte Einheitlichkeit.

2. Keineswegs allen Konzessionen gemeinsam ist die Verpflichtung der Bahnen, anderen Linien Anschluss zu gewähren, oder ihnen sonst keine besonderen Schwierigkeiten in den Weg

---

[1]) Vom 24. Wintermonat 1852. Vgl. E. A. S. I S. 70 ff. Vgl. ebenso E. A. S. II S. 233 ff.

[2]) z. B. in der St. Gallischen Konzession für Rorschach-Wyl, nämlich (Art. 2) „solange nicht die Eidgenossenschaft für die Erstellung schweizerischer Eisenbahnen das Bundesgesetz über Zwangsabtretung von Privatrechten zu öffentlichen Zwecken als allgemein verbindlich erklärt". Vgl. E. A. S. I S. 315. — Dazu Art. 6 des Eisenbahngesetzes vom 28. Juli 1852.

zu legen. Auch hierin unterscheiden sich viele spätere Konzessionen in vorteilhafter Weise von den allerersten. Immerhin war in dieser Hinsicht eine Einheitlichkeit im Eisenbahnrechte nicht erreicht, so wünschenswert und notwendig sie auch gewesen wäre.

3. Immer findet sich der kantonale Vorbehalt der Konzessionserneuerung, eventuell des Rückkaufes. Die Konzessionsdauer beträgt nämlich jeweils 99 Jahre. Nach Ablauf derselben hat nun nach allen Konzessionen der Kanton die Wahl, die Konzession zu erneuern, oder aber zu bestimmten, auch wieder ungleichen Bedingungen sein Rückkaufsrecht auszuüben [1]). Bei der Betrachtung der Stellung des Bundes wird diese Frage unser hauptsächlichstes Augenmerk verdienen. Ohne uns bezüglich der Kantone in Einzelheiten zu verlieren, möchten wir nur noch anführen, dass schliesslich die Regelung des kantonalen Rückkaufsrechtes aus heterogenen Anfängen heraus sich zu einer mit dem Rechte des Bundes übereinstimmenden gestaltete, indem einzig die Kündigungsfrist gekürzt wurde.

4. Das Interessanteste aber an den ersten Konzessionen sind die Vorzugs- und Ausschlussrechte, welche von den Kantonen blindlings, in der ersten Freude über das neue Verkehrsmittel, einzelnen Eisenbahngesellschaften eingeräumt wurden. Sie waren recht dazu angetan, das Monopol, welches diese angesichts des Widerspruchs zwischen dem politischen Kleinbetrieb der Kantone und dem wirtschaftlichen Grossbetrieb der Eisenbahnen sowieso bald genug erlangen mussten, nur noch rascher zur Verwirklichung zu bringen. Von solchen Vorzugs- und Ausschlussrechten wimmelt es förmlich in den ersten Konzessionen. Was zunächst die Vorzugsrechte anlangt, so wird in der Regel bestimmt, dass im Falle der Stellung gleich günstiger Bedingungen die betreffende Gesellschaft hinsichtlich der Konzessionierung allfälliger Zweigbahnen vor jeder anderen

---

[1]) Heimfallsrechte nach französischem Muster bilden eine verschwindende Ausnahme. Ein Fall von einem solchen findet sich bei der Verrières-Eisenbahn im Kanton Neuenburg, wo die Regierung nach 99 Jahren in alle Rechte der Gesellschaft unmittelbar eintritt. Vgl. Art. 7 der betreffenden Konzession. E. A. S. II S. 211 ff.

den Vorzug erhalten solle. Dies war noch nicht so gefährlich, aber dabei blieb es nicht — andere Konzessionen gingen weiter. In vielen Fällen verpflichteten sich die Regierungen, während einer bestimmten Zeit, oder auch ohne Befristung, entweder keiner anderen Gesellschaft Konzessionen für die Anlage von Eisenbahnen in gleicher Richtung zu erteilen, oder geradezu keine benachbarte Eisenbahn entweder selbst zu bauen oder überhaupt zu konzessionieren [1]). Dass dabei recht eigentümliche, bisweilen komisch wirkende Verhältnisse herauskommen mussten, ist leicht zu begreifen. Um nur ein Beispiel zu erwähnen, so hatte die Regierung von Zürich am 21. Dezember 1852 ein zürcherisches Teilstück der grossen Transitlinie Bodensee-Genfersee ab Zürich bis an die thurgauische Grenze bei Gundetsweil konzessioniert. § 3 der Konzession [2]) gab nun der betreffenden Gesellschaft für alle Zweigbahnen oder sonst irgendwie in diese Linie einmündenden Bahnstrecken bei gleich günstigen Bedingungen ein Vorzugsrecht. Nun führt diese Linie bekanntlich bei Winterthur vorbei. Hier mündet aber die von St. Gallen kommende Bahn in sie ein. Am selben Tage nun, am 21. Dezember 1852 [3]), wurde zürcherseits der anderen, diese Linie bauenden Gesellschaft genau dasselbe Vorzugsrecht eingeräumt für die Ausführung einer Zweigbahn oder einer irgendwie sonst in diese zürcherische Strecke der St. Galler Bahn einmündenden Linie. Mit Bezug auf die in Winterthur einmündenden Linien wurde somit zwei Gesellschaften zugleich ein andere zunächst ausschliessendes Vorzugsrecht eingeräumt. Und dies noch am gleichen Tage, und der Bund gab beiden Konzessionen seine stereotype Genehmigung [4])! Difficile est, satiram non scribere. Zur Beleuchtung der Folgen der förmlichen Ausschlussrechte möge endlich noch folgendes Beispiel erwähnt werden. Am 6. bezw. 17. Dezember 1852 hatten die Regierungen von Basel-Land und von Solothurn der Schweizerischen Centralbahngesellschaft Konzessionen erteilt für einzelne

---

[1]) Vgl. z. B. fast sämtliche Konzessionen der Jahre 1852 und 1853, wie E. A. S. I S. 59, 84, 112, 138, 163, II S. 224 und viele andere Fälle.

[2]) E. A. S. I S. 222 ff.

[3]) E. A. S. I S. 294 ff.

[4]) E. A. S. I S. 236 ff., 307 ff.

nordwestschweizerische Eisenbahnlinien, worunter Basel-Olten[1]). Sie hatten sich dabei verpflichtet, für Bahnen in gleicher Richtung während 30 Jahren keine Konzessionen zu erteilen, noch solche selbst zu bauen. Nun erteilte der Kanton Aargau am 22. Januar 1853 einer anderen Gesellschaft eine Konzession für eine Verbindung von Brugg durch den Norden des Kantons mit Basel, soweit sein Gebiet dabei in Betracht fiel[2]). Infolge des Ausschlussrechtes der Centralbahn wäre aber ihre Einmündung auf basellandschaftlichem Gebiete unmöglich gewesen. So verpflichtete sich denn der Kanton Aargau dieser neuen Gesellschaft gegenüber, der Centralbahn die für sie unentbehrliche Konzession auf seinem Territorium nicht zu erteilen, falls sie nicht auf ihre dreissigjährigen Ausschlussrechte der anderen Kantone verzichte. Dadurch gezwungen, tat dies die Centralbahn, und der Verzicht wurde ausdrücklich in ihren aargauischen Konzessionsakt aufgenommen[3]). Die wirtschaftliche Notwendigkeit hatte hier gesiegt. Der Bund aber hatte vorher die Ausschlussrechte genehmigt, sowie er jetzt wieder einige Monate später deren Ungültigkeitserklärung sanktionierte! Ein solcher blinder Schematismus übertrifft selbst die düstersten Vorstellungen von der berüchtigten Schablonenhaftigkeit der bureaukratischen Verwaltung einer eigentlichen Staatsunternehmung. Ohne genügende Ueberlegung wurde auf diese Weise mit den wichtigsten wirtschaftlichen Angelegenheiten umgegangen. Leider aber verschwanden nicht alle Ausschlussrechte wie im vorigen Falle.

Bei dieser kantonalen Konzessionserteilung, deren Typus jetzt gegeben war, und welche sich nun in der eingeschlagenen Bahn weiter entwickelte, sehen wir also verhängnisvolle Verschiedenheiten nicht nur unter den kantonalen Eisenbahnrechten, sondern selbst in der Rechtsstellung einzelner Bahnen innerhalb eines Kantons. Dies musste für eine gedeibliche Entwicklung keine besonderen Aussichten eröffnen; namentlich konnte ein Kanton, welcher Eisenbahnen auf seinem Gebiete schon bei deren Entstehung ungleich behandelt hatte, schwer-

---

[1]) E. A. S. I S. 124 ff., 149 ff.
[2]) E. A. S. I S. 198 ff.
[3]) E. A. S. II S. 161 ff.

lich dazu fähig sein, die ihm anvertrauten öffentlichen Interessen mit Nachdruck zu vertreten. So war die notwendige Folge dieser Zustände eine Zersplitterung der Bahnen unter teilweise interkantonale, teils kleinere, oft auch ausländische Gesellschaften, denen gegenüber die Kantone zur Wahrung der öffentlichen Interessen infolge ihrer eigenen Politik ohnmächtig wurden.

II. Nun war aber auch noch der Bund da, als ein zweiter Faktor bei der Konzessionserteilung, und er hätte wohl im stande sein sollen, die öffentlichen, besonders die allgemein schweizerischen Interessen den Gesellschaften und Kantonen gegenüber zu vertreten. Allein hierzu war ihm im Eisenbahngesetze eine allzu nichtssagende Stellung angewiesen. Wohl hatte er das Recht, alle Konzessionen zu genehmigen, allein er musste einfach auf die selten genug eintretende Gefährdung militärischer Interessen achten, und wenn er diesbezüglich keine Gefahr erblickte, so war die Genehmigung der Konzessionen für ihn obligatorisch. Darum musste er auch ohne Wahl die lächerlichsten Ausschluss- und Vorzugsrechte sanktionieren.

Wie früher hervorgehoben, hatte das Eisenbahngesetz nicht nur den Inhalt der Konzessionen überhaupt nicht erschöpfend geregelt, sondern es namentlich auch verschmäht, für alle schweizerischen Bahnen gemeinsame Rückkaufsgrundsätze aufzustellen. Vielmehr hatte es die Regelung derselben dem einzelnen konkreten Falle überlassen. Indessen bildete sich bezüglich der Konzessionsgenehmigung, insbesondere der Rückkaufsgrundsätze, sofort ein Gewohnheitsrecht aus, sodass wenigstens diese in der Folgezeit stets eine übereinstimmende Regelung erfuhren. Die für den Einzelfall ausgesprochene Konzessionsgenehmigung wurde zu einer stereotypen Formel, welche aber trotz ihrer steten Wiederkehr doch wieder verschiedenes Eisenbahnrecht sanktionierte wegen der materiellen Verschiedenheit der Konzessionen selber.

Das Wichtigste und für alle unsere weiteren Betrachtungen Grundlegende ist nun bei dieser Konzessionsgenehmigung die übereinstimmende Regelung der Rückkaufsbedingungen des Bundes. Diese bilden den dominierenden Punkt in seiner ganzen

Stellung den Eisenbahnen gegenüber, und ihre Entstehungsgeschichte zeigt ganz besonders die schon eingangs erwähnte reaktionäre Strömung gegen die allzu fortschrittlichen Tendenzen der eben vergangenen Zeit.

Nach dem Vorschlage der Minderheit der nationalrätlichen Eisenbahnkommission hätte ein Rückkaufsartikel [1]) in das Gesetz aufgenommen werden sollen, wonach dem Bunde nach Ablauf einer jeweilen im Einzelfalle zu bestimmenden Frist das Rückkaufsrecht zustehen sollte. Für die Entschädigung sollten ausschliesslich das ursprüngliche Anlagekapital und die mutmasslichen Erstellungskosten im Zeitpunkte der Rückkaufsankündigung in Berücksichtigung fallen und hieraus ex aequo et bono ein mittlerer Preis vereinbart werden. Mit Rücksicht darauf, dass der Bund die betreffende Bahn nicht im neuen Zustande an sich ziehe, sollte sodann ein angemessener Abzug stattfinden.

Dieser Vorschlag war aber abgelehnt worden.

Als nun die erste Konzession [2]) (Rorschach-St. Gallen-Wyl) zur Bundesgenehmigung eingebracht wurde, beantragte der Bundesrat, neben den ursprünglichen Anlagekosten und dem mutmasslichen Erstellungspreis zur Zeit der Uebernahme als dritten für die Entschädigungsberechnung massgebenden Faktor den durchschnittlichen Reinertrag der vorangegangenen zwanzig Jahre einzuführen, und dies als eine Konzession an die Interessen der Aktionäre, alles um das Publikum zu reger Beteiligung an den Eisenbahnen anzuspornen. Ja, er wollte noch weiter gehen zur Beruhigung der Gesellschaften. Der Kanton St. Gallen hatte die Konzession auf 99 Jahre erteilt; da aber der Bundesrat schon vom 20. Jahre an jederzeit das Recht des Rückkaufs ausüben wollte, schlug er vor, bei jedem Rückkauf vor Ablauf der Konzessionsdauer zu der vorschriftsmässig gefundenen Entschädigungssumme 10% hinzuzuschlagen.

Der Ständerat, welcher den Beschluss zuerst unter seine Traktanden nahm, stimmte dem zu, war aber noch ängstlicher in der Wahrung der Interessen der Bahngesellschaften und ver-

---

[1]) Art. 14. BBl. 1852, II S. 131—132.

[2]) BBl. 1852, III S. 18 ff. E. A. S. I S. 314 ff.

legte das Recht des Rückkaufs vor dem Konzessionsablauf erst und ausschliesslich auf das 40. Jahr.

Im Nationalrat und bei der schliesslichen Bereinigung aber kam es wieder anders. Der Bund wurde zwar wieder günstiger gestellt, indem ausser dem 99. Jahre fünf weitere feste Rückkaufstermine statuiert wurden. Allein andererseits erzielten die Interessen der Gesellschaften zwei neue Siege, indem einmal für den Ertragswert statt des Durchschnitts der letzten zwanzig Jahre der gewöhnlich höhere Durchschnitt der letzten zehn Jahre massgebend wurde, und sodann der obligatorische Abzug wegen Mangels der Neuheit der Rückkaufsobjekte durch einen bloss fakultativen Abzug wegen „nicht vollkommen befriedigenden Zustandes" ersetzt wurde [1]).

So entstand für die von 1852 bis 1873 erteilten Konzessionen, welche wir der Kürze halber fortan als die „alten Konzessionen" bezeichnen möchten, folgender Rückkaufsartikel [2]):

„Der Bund ist berechtigt, die Eisenbahnen, für deren Herstellung die Konzession an die Schweizerische Centralbahngesellschaft von Bern am 24. Wintermonat 1852, von Luzern am 19. Wintermonat 1852, von Solothurn am 17. Christmonat 1852, von Basel-Stadt am 10. Wintermonat 1852 und von Basel-Landschaft am 6. Christmonat 1852 erteilt worden ist, und die Eisenbahn von der solothurnischen Grenze bei Olten in südlicher Richtung über Zofingen bis an die luzernische Grenze und in westlicher Richtung bis an die bernische Grenze bei Murgenthal, für welche Aargau die Konzession der Centralbahngesellschaft am 4. Wintermonat 1853 erteilt hat, in ihrer Gesamtheit, soweit sie wirklich erstellt worden sind, vom jeweiligen Inhaber samt dem Material, den Gebäulichkeiten und den Vorräten, welche dazu gehören, mit Ablauf des 30., 45., 60., 75., 90. und 99. Jahres, vom 1. Mai 1858 an gerechnet,

---

[1]) Vgl. bezüglich dieser Verhandlungen die auf Protokollauszügen beruhende Schilderung (unwidersprochen geblieben) im Rc. V. S. B. S. 59 ff., Rpl. V. S. B. S. 63 ff. Entsprechend BBl. 1883, I S. 312 ff.

[2]) Wir greifen z. B. Art. 2 des Bundesbeschlusses, betreffend die Konzession der Centralbahn für das Gebiet des Kantons Aargau, vom 4. November 1853 heraus. Vgl. E. A. S. II S. 181 ff.

gegen Entschädigung an sich zu ziehen, falls er jeweilen fünf Jahre zum voraus den Rückkauf erklärt hat.

„Kann eine Verständigung über die zu leistende Entschädigungssumme nicht erzielt werden, so wird die letztere durch ein Schiedsgericht bestimmt.

„Dieses Schiedsgericht wird so zusammengesetzt, dass jeder Teil zwei Schiedsrichter erwählt und von den letzteren ein Obmann bezeichnet wird. Können sich die Schiedsrichter über die Person des Obmanns nicht vereinigen, so bildet das Bundesgericht einen Dreiervorschlag, aus welchem zuerst der Kläger und hernach der Beklagte je einen der Vorgeschlagenen zu streichen hat. Der Uebrigbleibende ist Obmann des Schiedsgerichtes.

„Für die Ausmittlung der zu leistenden Entschädigung gelten folgende Bestimmungen:

„a) Im Falle des Rückkaufs im 30., 45. und 60. Jahre ist der 25fache Wert des durchschnittlichen Reinertrages derjenigen zehn Jahre, die dem Zeitpunkte, in welchem der Bund den Rückkauf erklärt, unmittelbar vorangehen; im Falle des Rückkaufs im 75. Jahre der 22½fache, und im Falle des Rückkaufes im 90. Jahre der 20fache Wert dieses Reinertrages zu bezahlen, immerhin jedoch in der Meinung, dass die Entschädigungssumme in keinem Falle weniger als das ursprüngliche Anlagekapital betragen darf. Von dem Reinertrage, welcher bei dieser Berechnung zu Grunde zu legen ist, sind übrigens Summen, welche auf Abschreibungsrechnung getragen oder einem Reservefonds einverleibt werden, in Abzug zu bringen.

„b) Im Falle des Rückkaufs im 99. Jahre ist die mutmassliche Summe, welche die Erstellung der Bahn und die Einrichtung derselben zum Betriebe in diesem Zeitpunkt kosten würde, als Entschädigung zu bezahlen.

„c) Die Bahn samt Zugehör ist jeweilen, zu welchem Zeitpunkte auch der Rückkauf erfolgen mag, in vollkommen befriedigendem Zustande dem Bunde abzutreten. Sollte dieser Verpflichtung kein Genüge getan werden, so ist ein verhältnismässiger Betrag von der Rückkaufssumme in Abzug zu bringen.

„Streitigkeiten, die hierüber entstehen möchten, sind durch das oben erwähnte Schiedsgericht auszutragen.“ —

So, wie gesagt, lauten die Rückkaufsbedingungen in allen alten Konzessionen. Eine nicht sehr wesentliche Abweichung in den späteren unter ihnen kommt unten zur Erwähnung [1]).

Am 1. Januar 1853 wurde dann überall der 1. Mai 1858 als dies a quo fixiert und auch bei späteren Konzessionen zum Teile beibehalten [2]).

Wenn wir ausserdem auf den übrigen Inhalt der Konzessionsgenehmigungsbeschlüsse einen raschen Blick werfen, so ergibt sich noch Folgendes:

1. Der Bundesrat behält sich die Erhebung einer Konzessionsgebühr vor für den regelmässigen periodischen Personentransport, je nach dem Ertrage der Bahn und dem finanziellen Einflusse des Unternehmens auf den Postertrag, und zwar höchstens im Betrage von 500 Franken jährlich für jede im Betriebe befindliche Wegstrecke von einer Stunde. Auch in diesem Punkte kam die herrschende Strömung wieder zur Geltung: der Bundesrat hatte an die Erhebung der Gebühr keine Voraussetzung knüpfen wollen; die Bundesversammlung aber, wieder ernstlich bemüht um die Wahrung der Interessen der Aktionäre, knüpfte das Recht zu ihrer Erhebung an die Voraussetzung, dass die Bahnunternehmung mehr als 4% abwerfe, nach erfolgtem Abzuge der auf Abschreibungsrechnung getragenen oder einem Reservefonds einverleibten Summen.

2. Die Genehmigungsbeschlüsse enthalten gewisse Fristen, besonders aber

3. den Vorbehalt aller Bestimmungen des Eisenbahngesetzes, insbesondere des Interventionsartikels gegenüber den von den Kantonen eingeräumten Ausschlussrechten. Wenn also ein Kanton die Bewilligung zur Erstellung einer im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben liegenden Eisenbahn auf seinem Gebiete verweigerte, ohne selbst

---

[1]) Vgl. unten S. 158—159.

[2]) Vgl. die Angaben der Eisenbahnstatistik. Dies ist z. B. der Fall für die Linie Rorschach-Konstanz, ebenso für Bulle-Romont, die Baseler Verbindungsbahn, etc.

ihre Erstellung zu übernehmen, oder wenn er deren Erstellung Schwierigkeiten in den Weg legte, so sollte die Bundesversammlung das Recht haben, von sich aus einzuschreiten und das Erforderliche zu verfügen. Praktisch bedeutete dies die Negation der von den Kantonen gewährten Ausschlussrechte, und dies machte bei der Erstellung gewisser neuer Linien Konflikte unvermeidlich, falls die Gesellschaften auf denselben fest beharren wollten.

III. Aus der Entstehung der Konzessionsgenehmigungen ergibt sich nun im ganzen, und dies ist für uns in diesem Momente die Hauptsache, wie sehr der Bund betrebt war, mit allen Mitteln den entstehenden Gesellschaften ihr Dasein zu erleichtern. Aus dem einzigen Bestreben heraus, möglichst viele Eisenbahnen ins Leben zu rufen, gab er fast alle Rechte, welche er im Interesse der Allgemeinheit sich hätte vorbehalten können, von vornherein aus der Hand, oder betraute damit die Kantone, denen gar bald die Eisenbahnen über den Kopf wuchsen. Und doch wären damals einige Vorbehalte seitens des Bundes unbedingt nötig und mit seinen Absichten verträglich gewesen. Das Schlimmste war, dass durch diese Politik die Anlage eines schweizerischen Eisenbahnnetzes nach einem bestimmten, einheitlichen, von volkswirtschaftlichen Grundsätzen diktierten Plane unmöglich wurde; denn der Bund musste ja die Konzessionen aller Linien genehmigen, für welche sich nur ein Bauunternehmer fand, war doch der Vorbehalt der Wahrung der militärischen Interessen der Eidgenossenschaft faktisch bedeutungslos. Sodann hat der Bund sich ganz oneröse Rückkaufsbedingungen gesetzt: wie aus späterem Zusammenhange noch ersichtlich sein wird, findet sich darunter eine, welche überhaupt ein Unikum ist. Endlich knüpfte er die Konzessionsgenehmigung an keine Amortisationsvorbehalte. Und er vernachlässigte sogar die Aufstellung von Garantien, welche wenigstens eine gewisse Einheit im Betrieb, in der Verwaltung, in der Stellung zu den ausländischen Eisenbahnunternehmungen und in dem Verkehr mit ihnen bewirkt hätten.

So war man denn auch in früherer Zeit darüber einig, dass die schliessliche Gestaltung der Konzessionsbestimmungen und der Konzessionsgenehmigungen einen Sieg der Interessen

der Eisenbahngesellschaften bedeuteten. Man sprach bei den Verhandlungen von einem leichtsinnigen Preisgeben aller eidgenössischen Interessen, von einem geschlossenen Eisenbahnbund, der blindlings von allen Rücksichten auf die Wohlfahrt des Schweizerbundes Umgang nehme [1]). Diese historische Interpretation wurde noch später anerkannt, und alle Schriftsteller, deren Ansichten noch zur Sprache kommen werden, sowie auch der Bundesrat in offiziellen Kundgebungen, waren sich dieses für den Bund onerösen Zustandes bewusst und teilten die schon 1862 von Stämpfli geäusserte Ansicht [2]) von der Undurchführbarkeit des konzessionsgemässen Rückkaufs. Diese durch die Geschichte gebotene Interpretation dürfen wir darum später, bei der Beurteilung der neueren Vorgänge, einer inzwischen aufgekommenen anderen Interpretation gegenüber nicht aus den Augen verlieren.

Dies ist der eine Grund, warum wir diesem Punkte der Entwicklung grosse Bedeutung beilegen möchten. Ein zweiter, nicht minder wichtiger Grund ist der, dass diese Vorgänge mit Notwendigkeit spätere Reibungen zwischen Bund und Gesellschaften veranlassen mussten. Die Gesellschaften wurden immer stärker, der Bund aber ebenfalls immer gefestigter. Wie hätte er nun, angesichts der ihm zugewiesenen schwachen Stellung, sich bei jenen Gehör verschaffen können, wenn er etwas im Interesse der Gesamtheit durchsetzen wollte? Jede Massregel musste an der Macht der Gesellschaften Widerstand finden und konnte leicht unter dem Vorwand der Verletzung wohl erworbener Rechte von ihnen als Usurpation gebrandmarkt und hintertrieben werden. Solche Erwägungen mussten zum Beispiel die Bahngesellschaften im Jahre 1870 dazu veranlassen, dem Bunde überhaupt das Recht zu bestreiten, ohne ihr vorheriges Einverständnis sogar am Eisenbahngesetze Aenderungen vorzunehmen.

Dies waren alles Möglichkeiten, welche sich aber vorderhand nur in bescheidenem Masse geltend machten. Wohl ent-

[1]) Vgl. die aus der St. Galler Zeitung vom 20. August 1852 geschöpfte Mitteilung des Rc. V. S. B. S. 63—64.

[2]) In seiner später besprochenen Broschüre.

standen Eisenbahnkonflikte, aber der Bund war dabei nur in geringem Masse beteiligt. Nach einigen vergeblichen Versuchen in den fünfziger Jahren sollte er erst um die Wende der sechziger Jahre zu ernsterem, aktivem Einschreiten veranlasst werden.

In der Zeit aber, welche nunmehr beginnt, sind es die Privatgesellschaften allein, welche auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens herrschen.

IV

Der Bund und die Eisenbahnen von 1852 bis Ende der sechziger Jahre

I. Das Eisenbahngesetz und die ersten Konzessionen haben für die Periode der schweizerischen Eisenbahngeschichte, in welche wir nunmehr eintreten wollen, die Wege gewiesen. Der Entstehung von Bahnen auf Schweizerboden kam alles zu gute: die vorteilhaften Konzessionen, die materielle Zeitströmung der fünfziger Jahre und die Politik der Kantone. Ende 1855 bestanden bereits 208,013 km Bahnen, 1856 wurden 129,141 neue Kilometer eröffnet, 1857 178,695 und 1858 183,993 km; 1859 vergrösserte sich das Eisenbahnnetz sogar um 238,298 km, so dass am Ende dieses Jahres bereits 938,410 km Bahnen in der Schweiz bestanden [1]). Bereits konnte man im Osten von Zürich nach Chur fahren, von Chur wieder an den Bodensee und von hier über St. Gallen oder Frauenfeld nach Zürich zurück. Westwärts von Zürich führte die Bahn nach Aarau, Olten, Bern und Biel, von Olten aus nach Luzern und nach Basel. Und bereits erstrebte das schon ziemlich entwickelte westschweizerische Netz von Genf, Lausanne, Neuenburg her den Anschluss nach Osten. Die fremden angrenzenden Unternehmungen hatten internationale Anschlusslinien, und in den grossen verbleibenden Rest teilten sich bereits acht namhafte schweizerische Eisenbahngesellschaften.

Dieser erfreulichen Entwicklung parallel ging aber eine andere. In ihrer ersten Freude über das neue Verkehrsmittel konzessionierten, wie erwähnt, die Kantone alles, wofür sich ein Unternehmer und Kapital fand, räumten Ausschluss- und

[1]) Angaben der jährlichen Eisenbahnstatistik.

Vorzugsrechte ohne Bedenken ein und schlossen so jede mögliche Konkurrenz aus. Den Unternehmungen gaben sie damit ein Monopol, und der Bund hatte das Zusehen. Dies entband die Kantone von der Entrichtung beträchtlicher Subventionen, und der 1852 proklamierte Grundsatz des Privatbaues kam möglichst rein zur Durchführung. So trat gar bald die notwendige Folge ein, dass die von den Kantonsgrenzen ja unabhängigen Eisenbahngesellschaften auf ihrem Gebiete allmächtig wurden. Die Kantone hatten zwar die Aufsicht inne, aber jeder einzelne von ihnen hatte den Bahnen gegenüber wieder seine besonderen Interessen, so dass eine einheitliche Aktion der von einer Unternehmung berührten Kantone gegen sie nur sehr schwer erreichbar war. So konnte Simon Kaiser mit Recht etwas später sagen [1]), dass die Konzessionen von jemandem erteilt würden, der nur in ganz geringem Masse Meister des Verkehrs sei.

II. Dass aus dieser Situation bald Missstände verschiedener Art hervorgehen mussten, ist sehr begreiflich. Einen schlagenderen Beweis aber über die Unhaltbarkeit der Stellung, welche dem Bunde im Eisenbahngesetze zugewiesen war, hätte der Bundesrat nicht bringen können, als dass er kaum drei Jahre nach seinem Erlass, nämlich am 24. Dezember 1855, sich schon über eine Ergänzung desselben den beiden gesetzgebenden Räten gegenüber aussprach [2]). Bereits rächte sich die Sorglosigkeit, mit welcher der Bund eigene Interessen preisgegeben hatte.

1. Schweizerische Bahnunternehmungen hatten mit einzelnen auswärtigen Kreditgesellschaften verhandelt, und einzelne Kantone hatten an auswärtige Eisenbahngesellschaften Konzessionen erteilt. Der hierin liegenden Gefahr gegenüber war aber der Bund in ohnmächtiger Stellung.

2. Der Bund hatte sich sodann 1852 das Recht des Rückkaufs vorbehalten, und doch fehlte in den meisten kantonalen Konzessionen ein Artikel 18 des Eisenbahngesetzes [3]) ent-

---

[1]) Simon Kaiser, Der Bund und die Eisenbahnen. Solothurn 1869, S. 18.

[2]) BBl. 1856, I S. 1 ff.

[3]) Art. 18. „Die Entscheidung über die Zulänglichkeit des gemäss

sprechender Vorbehalt, dass dem Bunde wenigstens eine abschliessende Mitteilung gemacht würde über den Plan, das Inventar und die Anlagekosten dessen, was er später zurückkaufen konnte. Der Bundesrat hielt es aber begreiflicherweise im staatlichen Interesse, nicht nur eine Mitteilung betreffend den definitiven Abschluss des ersten Anlagekontos einer Bahn zu erhalten, sondern er erachtete es als angezeigt, ihn auch dem Entscheide der Bundesversammlung vorzulegen, und hierfür eine gesetzliche Bestimmung zu haben.

3. Während er endlich zur Berechnung der Konzessionsgebühr auf dem Wege der Gesetzesvollziehung sich Einsicht in die Betriebsrechnungen verschaffen konnte, war dagegen bei Fusionen und Verkäufen von Bahnunternehmungen sein Mitspracherecht zweifelhaft, so sehr sonst der Bund damals Verschmelzungsbestrebungen sich zugetan erwies. Die Rücksicht auf die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verbot aber allerdings eine Vereinigung schweizerischer mit auswärtigen Bahngesellschaften unbedingt. Und doch schlossen die Statuten dies nicht aus, ja einzelne sollen derartige Traktate geradezu vorgesehen haben. So musste wohl hier die Gesetzgebung eingreifen. Darum schlug der Bundesrat vor, die Vereinigung schweizerischer Bahnen mit auswärtigen, sowie deren Verkauf oder Betriebsübertragung an solche, kategorisch zu verbieten, von Anschlusslinien an der Grenze abgesehen. Ebenso sollten nach ausdrücklicher neuer gesetzlicher Bestimmung Fusionen im Innern der Genehmigung der Bundesversammlung unterliegen, obwohl nach Ansicht des Bundesrates schon mit Rücksicht auf das Rückkaufsrecht jene ohne sie nicht zulässig gewesen wären.

Das Ergebnis der Beratungen der Bundesversammlung ist wieder bezeichnend genug. Man wollte die Gesellschaften nicht stören, „laissez faire, laissez aller“ hiess die Losung, und der Entwurf wurde am 5. Februar 1856 zurückgewiesen „zu gelegentlicher Vorlage“, das heisst begraben. Der Bundesrat liess sich auch später über diese Zustände nicht mehr ver-

---

Art. 11 von den Eisenbahnverwaltungen über die gehörige Fortsetzung einer Eisenbahnunternehmung zu leistenden Ausweises ..... steht dem Bundesrate zu.“

nehmen, zumal die von ihm befürchteten Fusionen nicht eintraten.

III. In den folgenden Jahren schon gab der Mangel eines rationellen, einheitlichen Planes für den Ausbau, sowie die Zersplitterung der Bahnen unter viele kleine Gesellschaften vorsichtigen Finanzmännern und Leitern von Gesellschaften zu denken. Die naturnotwendige Folge waren Fusionsversuche. Am 21. Mai 1857 wurde in Paris ein Fusionsvertrag abgeschlossen, welcher nichts weniger als die Gründung einer „allgemeinen schweizerischen Eisenbahngesellschaft" einleiten und zunächst die Vereinigung der Centralbahn, der Nordostbahn und der westschweizerischen Bahnen ermöglichen sollte. An der Spitze der Unterzeichner aber stand kein anderer als Escher, der 1852 das Staatsbahnprinzip bekämpft hatte.

Bei diesem Anlass regte sich auch der Bundesrat. In einem Bericht des Post- und Baudepartements an ihn [1]) wurde zum erstenmal, und zwar schon fünf Jahre nach Ablehnung der Staatsbahn, ein Rückkauf als wünschenswert erklärt, und ein Versuch wurde bei Anlass der schwebenden Fusionsverhandlungen empfohlen. Dieser Bericht erwog die Auszahlung in Staatsobligationen mit festem Zins und bestimmter Amortisation, eventuell auch mit einem Anteil am Ertrag. Auf jeden Fall befürwortete er die Anlage eines Rückkaufs- oder Amortisationsfonds aus jährlichen Beiträgen der Bundeskasse, welcher im Hinblick auf den ersten konzessionsgemässen Rückkaufstermin (1888) zum schrittweisen Ankauf von Eisenbahnaktien verwendet werden sollte. Schon in diesem Berichte erscheint ein Hauptargument für den gegenwärtigen Rückkauf, nämlich der Hinweis auf den Heimfall oder die successive Amortisation bei den Nachbarstaaten.

Das Ergebnis aller dieser Bemühungen war aber gleich Null. Das Pariser Fusionsprojekt kam nicht zu stande [2]), weil lokale und private Interessen sich dem allgemeinen nützlichen Zwecke nicht unterordnen wollten, und aus dem Rückkaufs-

---

[1]) Vgl. BBl. 1883, I S. 310 f.

[2]) Zschokke und Kaiser, Verbesserungen im schweizerischen Eisenbahnwesen durch Vereinheitlichung des Betriebs. Aarau 1882, S. 10.

fonds, den der Bundesrat am 17. Juni 1857 den Räten einzuführen empfahl [1]), wurde ebenfalls nichts [2]).

Damit war ein zweiter Versuch des Bundesrates gescheitert, im Eisenbahnwesen für den Bund allmählich eine festere Stellung zu erobern, und die Entwicklung blieb in den alten Bahnen. Gescheitert war aber gleichfalls ein grosses Fusionsprojekt, welches eine zentralisierte Leitung und Verwaltung der schweizerischen Eisenbahnen erstrebt hatte, und dessen Verwirklichung einen Hauptfehler von 1852 noch fast hätte gut machen können, nämlich zu einem nach einheitlichen volkswirtschaftlichen Grundsätzen entworfenen Eisenbahnnetze verholfen hätte.

Von da ab verstummen vorläufig die amtlichen Protokolle über Reformen und Reformversuche seitens des Bundes in Eisenbahnsachen. Die sechziger Jahre hindurch hielt er sich ruhig in seiner unbequemen Stellung, und vom Rückkauf oder ihn vorbereitenden Massnahmen war keine Rede mehr.

IV. Bereits gelangten weitere Früchte des 1852 gesäten Samens zur Reife. Gerade das Publikum hatte unter der schrankenlosen Selbstherrlichkeit der Gesellschaften am meisten zu leiden. Die noch kleinen Gesellschaften waren bestrebt, zum Nachteil desselben einander aus Konkurrenzrücksichten das Dasein möglichst sauer zu machen. Ein berühmter Fall, welcher im Jahre 1858 zum erstenmal die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich zog, war ein Konflikt zwischen der Nordostbahn [3]) und den Vereinigten Schweizerbahnen [4]) betreffend die Anschlussverhältnisse an ihren Uebergangsstationen Winterthur und Wallisellen [5]). Die Freiheit, welche das Eisenbahngesetz geschaffen hatte, und der Mangel an Beaufsichtigung seitens der Kantone hatten die Rücksicht auf das allgemeine Interesse soweit in den Hintergrund treten lassen, dass an jenen Stationen die Nordostbahn die Umladung der Transitgüter verlangte und ausserdem dafür noch eine Umladegebühr bean-

---

[1]) BBl. 1857, I S. 693.

[2]) BBl. 1883, I S. 311.

[3]) Eigentümerin der Linie Zürich-Winterthur-Romanshorn(-Bodensee).

[4]) Eigentümerinnen der Linien Winterthur-St. Gallen-Rorschach(-Bodensee) und Wallisellen-Rapperswyl-Chur.

[5]) An der Linie Zürich-Winterthur.

spruchte, ebenso die Weiterexpedition so lange wie möglich verzögerte. Dazu weigerte sie sich, direkte Personen- und Gepäckscheine nach einzelnen Stationen der Vereinigten Schweizerbahnen, ganz besonders nach Rorschach, auszugeben, dies alles, um das Publikum zu zwingen, für den deutschen Verkehr ihre Linie über Romanshorn zu benutzen. Ihr Verhalten hatte die Nordostbahn noch den Mut, mit dem Hinweis auf Art. 13 [1]) des Eisenbahngesetzes zu rechtfertigen, der ja nur den technischen und den baulichen Anschluss einmündender Bahnunternehmungen im Auge habe.

Eine Beschwerde der Vereinigten Schweizerbahnen führte — wenigstens auf dem Papier — zu einer Sanierung dieser unleidigen Zustände, indem der Bundesrat in einem Beschlusse vom 11. August 1858 [2]) die Eisenbahnunternehmungen verpflichtete, sich wechselseitig den Anschluss zu gestatten in der Weise, dass im Interesse eines zusammenhängenden Betriebes durchgehende Wagen für den Güterverkehr, sowie direkte Personen-, Gepäck- und Warenexpeditionsscheine zugelassen werden.

Solche Reibungen zeitigte das unbeschränkte Walten der Gesellschaften zum Nachteil der Verkehrsinteressenten.

V. Ganz anders sah es aber noch da aus, wo es sich nicht um die Konkurrenz zwischen schon bestehenden Bahnen handelte, sondern um die Errichtung von neuen. Auch hier hatte ja das Eisenbahngesetz nicht nur nicht dafür gesorgt, dass die kantonalföderalistischen Rücksichten nicht überwucherten, sondern ihren massgebenden Einfluss geradezu heraufbeschworen. So waren bezüglich der Erstellung neuer Linien Eisenbahnkonflikte unvermeidlich, in welchen die rücksichtslose Gier nach dem kleinkantonalen Vorteil zum Nachteil der Allgemeinheit eine wenig rühmliche Rolle spielte. Denn wo wäre eine über den Parteien stehende Gewalt gewesen, welche beim Widerstreit

---

[1]) Art. 13. „Jede Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, den Anschluss anderer Eisenbahnunternehmungen an die ihrige in schicklicher Weise zu gestatten, ohne dass die Tarifsätze zu Ungunsten der einmündenden Bahnlinien ungleich gehalten werden dürfen.

„Allfällige Anstände unterliegen der Entscheidung des Bundes."

[2]) BBl. 1858, II. S. 125 ff., 311 ff., 334. A. S. VI S. 51, 74.

kantonaler Interessen über Eisenbahnprojekte in nationalem Sinne hätte entscheiden können?

Diese Eisenbahnkonflikte bilden eines der unerfreulichsten, aber auch der interessantesten Blätter der schweizerischen Eisenbahngeschichte, und so dürfte es angebracht sein, zur Illustration der Folgen des Gesetzes von 1852, den wildesten hier zur Darstellung zu bringen. Es ist dies der berühmte Oronbahnkonflikt [1]), welcher volle sechs Jahre die öffentliche Meinung beschäftigte.

1. Zur Herstellung einer Bahnverbindung zwischen Bern und Genf hatten sich durch einen vorläufigen Vertrag vom 2. Dezember 1852 die Kantone Bern, Freiburg, Waadt und Genf geeinigt, gemeinschaftlich für eine gleichmässige Konzessionierung einer Bahn von Bern über Laupen-Murten-Payerne-Yverdon-Lausanne nach Genf zu sorgen, und ein halbes Jahr später hatte bereits Waadt die Konzession für die auf seinem Gebiet liegenden Strecken an die Westbahngesellschaft erteilt. Nun stellte in einer Konferenz vom 14. August 1853 Freiburg zum erstenmal den Antrag, über die Stadt Freiburg zu bauen, und beharrte bei späteren Verhandlungen auf ihm, obschon es am 3. Januar 1854 der Westbahngesellschaft bereits die Konzession für das ursprüngliche Tracé erteilt hatte. Die Gesellschaft und mit ihr der Stand Waadt hielten indessen aus technischen, beziehungsweise partikularistischen Interessen am alten Plane fest; als darum Freiburg später erklärte, weiterhin prinzipiell nur mehr eine Linie über die Stadt Freiburg konzessionieren zu wollen, reichte die Westbahngesellschaft, gestützt auf Art. 17 des Eisenbahngesetzes [2]) und den übrigens auch sonst nicht peinlich befolgten Vertrag von 1852, unterm 24. Februar 1855 ein Gesuch um eine neue, diesmal eine Zwangskonzession gegen Freiburg für die Murtener Linie, zu Handen der Bundesversammlung ein. Nach weiteren, erfolglosen Unterhandlungen blieb aber auch Freiburg nicht untätig.

---

[1]) Dazu ist folgendes Material zu vergleichen: BBl. 1856, I S. 13 ff., 139 ff., 160 ff.; II S. 253 ff., 333 ff., 373 ff., 427 ff., 443 ff., 457 ff. BBl. 1857, I S. 367 ff., 681 ff.; II S. 61 ff., 487 ff., 555 ff., 571 ff. BBl. 1858, I S. 65 ff. A. S. V S. 239 ff., 367, 399, 597, 599; VI S. 2 ff., 10 ff.

[2]) d. h. den Interventionsartikel; vgl. oben S. 26.

Zur Wahrung seiner partikularistischen Interessen beschloss nämlich sein Grosser Rat am 27. November 1855, der Staat solle selber den Bau der Bahn über Freiburg an Hand nehmen und keine andere Konzession bewilligen.

Als nun anfangs des Jahres 1856 das Zwangskonzessionsgesuch vor die Bundesversammlung kam, entschied diese trotz gegenteiliger Ansicht des Bundesrates zu Gunsten des Freiburgischen Dekretes, weil das Vorgehen des Kantons die Anwendung des Interventionsartikels nicht rechtfertige, da er den Eisenbahnbau nicht hindern wolle, sondern in Wahrung seiner lebendigsten Interessen den Staatsbau über Freiburg beschlossen und damit die Richtung über Murten verworfen habe. An die Genehmigung des Dekretes wurden indessen gewisse Bedingungen geknüpft.

2. Das weitere Vorgehen Freiburgs änderte die Lage wieder vollständig. Statt des genehmigten Projektes Freiburg-Yverdon-Lausanne trat nämlich bald eine neue Linie, die um 26 ½ km kürzere Bahn Freiburg-Oron-Lausanne, in den Vordergrund; ihr wandte nun der Staat Freiburg seine ganze Aufmerksamkeit zu und unterhandelte mit einem Konzessionär für diese Linie, ohne sich im geringsten um Waadt zu kümmern, dessen Interessen durch das neue Projekt noch viel mehr beeinträchtigt wurden. Waadt protestierte wieder mit einem Zwangskonzessionsgesuch für die Murtener Linie gegen Freiburg, weil dieses vom Staatsbau wieder abweichen wolle, eine neue Richtung noch ohne ein bestimmtes Tracé plane, damit also die an die Genehmigung des Dekretes geknüpften Bedingungen nicht erfüllt habe.

Mit Rücksicht auf die neue Situation, namentlich aber wegen des noch sehr im Unklaren befindlichen Oronbahnprojektes, verschob indessen die Bundesversammlung auf Antrag des Bundesrates am 25. Juli 1856 weitere Entscheidungen bis zur Vervollständigung des Materials.

3. Am 18. August 1856 erstatteten auf Einladung des Bundesrates die als Experten bestellten Herren Fr. Aug. von Pauli, Direktor der bayerischen Eisenbahnkommission, aus München, und P. L'Eveillé, Oberingenieur der Strassen und Brücken, aus Châlon-sur-Saône, ihren Bericht über die von

ihnen untersuchten Projekte. Sie kamen zum Schlusse, dass die Linie über Oron infolge bedeutender technischer Schwierigkeiten unausführbar sei. Darum müsse man über Yverdon bauen; eine Eisenbahn Yverdon-Bern über Freiburg sei zudem nur ausführbar, wenn sich der Kanton Freiburg zu einem Staatsbeitrag von 3—4 Millionen herbeiliesse, wegen der höheren Anlagekosten. Sonst aber bleibe nichts übrig, als über Murten zu bauen und den Hauptteil des Kantons Freiburg nur durch eine Zweigbahn Murten-Freiburg zu berücksichtigen.

4. Mit dieser kategorischen Erklärung der Experten schienen, wie man meinen sollte, die Akten für Freiburg-Oron-Lausanne geschlossen, und es war nicht mehr unmöglich, nunmehr eine Einigung herbeizuführen. Die Westbahngesellschaft und der Stand Waadt erklärten sich bereit, für eine Linie Yverdon-Freiburg den Anschluss an der freiburgischen Grenze bei Payerne zu bewerkstelligen. Es fragte sich nur noch, ob der Kanton Freiburg für diese Linie auch einen Konzessionär suchen und finden würde. Allein er beharrte nach wie vor auf dem Bau der kürzeren Oronlinie, die, wenn auch teurer, seiner Ansicht nach doch rentabler zu werden versprach und nach Ansicht anderer Experten keineswegs unausführbar war. Als nun die Bundesversammlung wieder über die Frage zu verhandeln kam, siegte trotz Widerspruchs des Bundesrates und der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission und trotz eines zweiten Gutachtens von Pauli und L'Eveillé, welche ihre frühere Ansicht aufrecht erhielten, das Sonderinteresse Freiburgs vollständig. Durch Beschluss vom 23. September 1856 wurde die Oronlinie grundsätzlich gutgeheissen, und der Stand Freiburg wurde eingeladen, auf einen bestimmten Termin gewisse Garantien und Bedingungen zu erfüllen und mit Waadt eine Verständigung anzubahnen.

5. Die Gemüter waren aber so erhitzt, dass eine gütliche Verständigung unmöglich war. Waadt wollte sich überhaupt mit der Angelegenheit nicht befassen, solange nicht gleichzeitig die Konzession für die Murtener Linie erteilt werde, obwohl ein gleichzeitiger Bau beider Linien von vornherein schon grundsätzlich abgelehnt worden war. So blieb denn, nachdem

Freiburg die geforderten Bedingungen und Garantien erfüllt hatte, nichts anderes übrig, als die Bedingungen der Detailkonzession zu beschliessen. Zugleich erhielt Freiburg die Zwangskonzession für den Bau auf Waadtländer Gebiet, mit gewissen Vorbehalten zu Gunsten Waadts.

6. Als Waadt mit einem neuen Zwangskonzessionsbegehren gegen Freiburg für die Murtener Linie neuerdings abgewiesen wurde, geschah nun das Unerhörte, dass es sich direkt gegen die Bundesgewalt auflehnte und am 25. September 1857 den Kompetenzkonflikt erhob, weil National- und Ständerat die Errichtung einer Eisenbahn auf seinem Gebiete verweigert hätten, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft nicht verletze, und weil sie umgekehrt für eine Eisenbahn eine Zwangskonzession bewilligt hätten durch einen Kanton, welcher sich der Erstellung einer Bahn nicht widersetzte, sondern die Bewilligung nur von der Reziprozität abhängig machte. Es war aber keine Rede davon, dass neben der Oronlinie die Erstellung der Murtener Linie noch durch das Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben geboten erscheinen konnte, und so beschloss die Vereinigte Bundesversammlung am 19. Dezember 1857, dem Kompetenzkonflikt keine Folge zu geben.

Damit endete der Streit. Die Oronlinie wurde gebaut, trotz der angeblichen technischen Unmöglichkeit, und sie bildet noch heute ein der Jura-Simplon-Bahn gehöriges Stück der grossen Transitlinie Romanshorn-Genf.

7. Noch ein interessantes Nachspiel muss aber berührt werden. Der Staatsrat von Freiburg und die Oronbahngesellschaft waren infolge des errungenen Sieges ihrerseits übermütig geworden und wollten ihn nach Möglichkeit ausnutzen. So scheuten sie sich nicht, je ein Gesuch an den Bundesrat zu Handen der Bundesversammlung zu richten, des Inhalts, es möchte der Kanton Freiburg durch Bundesbeschluss ermächtigt werden, während 20 Jahren jede Konkurrenzlinie auf dem rechten Ufer des Neuenburger Sees auszuschliessen! Dieses unerhörte Privilegium wurde natürlich nicht erteilt, schon wegen seiner Natur. Dann war die Oronbahn überhaupt auch ohne ausdrückliches Privileg gesichert genug. Denn eine zwischen

ihr und der Bahn Biel-Neuenstadt-Neuenburg-Yverdon liegende Eisenbahn hätte sich nicht als im allgemeinen Interesse liegend dargestellt, und es war demnach Freiburg durch den Interventionsartikel des Eisenbahngesetzes gegen neue waadtländische Zwangskonzessionsgesuche genügend geschützt. —

Drastischer als in diesem Oronbahnstreit konnten die Missstände nicht zu Tage treten, welche aus dem Fehlen eines einheitlichen Bauplanes und einer starken Zentralgewalt hervorgehen konnten: kantonalen Kirchturmsinteressen war die Sorge für die Errichtung von Eisenbahnen anvertraut worden. Es ist bemerkenswert genug, wie bei diesem Handel keine der streitenden Parteien auf allgemein schweizerische Interessen irgend welche Rücksicht nimmt. Durch die Murtener Linie, in geringerem Masse durch die Linie über Freiburg und Yverdon, sieht der Kanton Freiburg einen grossen Teil seines Gebietes vom Durchgangsverkehr abgeschnitten; darum, aber nur darum, protestiert er gegen diese Linien. Bei Waadt ist es umgekehrt. Die Oronlinie mündet erst unweit von Lausanne in sein Gebiet; der Nordosten desselben aber wird durch sie abgeschnitten; darum, aber nur darum, sträubt es sich mit Händen und Füssen gegen die Oronlinie. So hatte erst die Bundesversammlung die Aufgabe, die Streitfrage von höheren, eidgenössischen Gesichtspunkten aus zu beurteilen, und da hat sie wohl mit Recht die Oronlinie, die kürzeste, als die für eine grosse Transitlinie einzig richtige erklärt, wie nur ein Blick auf die Karte zeigt.

Die Frage aber, ob es richtig sei, den Kantonen die Sorge für Angelegenheiten des ganzen Bundes, wie die Eisenbahnen, anzuvertrauen, war damit schon durch die Ereignisse in einem dem Eisenbahngesetze entgegengesetzten Sinne entschieden worden.

VI. Trotz alledem blieb aber die Entwicklung der Eisenbahnen auf Schweizerboden fortdauernd unerwartet günstig. 1861 waren schon 1051 km im Betrieb, während man 1852 gerechnet hatte, bis 1865 würden erst 750 km gebaut sein. Ja, die Entwicklung war nur zu rasch. In dieser Periode bestand wohl noch keine Bauwut wie später, und die zwar schon ziemlich häufigen Subventionen von Gemeinden und Kantonen

hielten sich doch noch in mässigen Schranken, aber trotz allem war bei den meisten Bahnen der Ertrag kaum zur Obligationenverzinsung ausreichend, die Kapitalaufnahme immer schwieriger[1]). Die Netzzerstücklung, die Verschiedenheit der Konzessionsbestimmungen und der Administrationssysteme führten ausserdem zu Hemmnissen und Verwicklungen im Inneren, machten ein zielbewusstes Auftreten nach aussen hin unmöglich und mussten im Auslande die schweizerischen Bahnen in Misskredit bringen[2]).

Diese Missstände gaben weitblickenden schweizerischen Staats- und Finanzmännern zu denken, und in den sechziger Jahren entstanden auch von den verschiedensten Seiten Vorschläge zu deren Abhilfe.

1. Im Jahre 1862 erschien kein Geringerer als der damalige Bundespräsident Jakob Stämpfli mit einer Schrift: „Rückkauf der schweizerischen Eisenbahnen". Schon im Jahre 1852 war er im Nationalrate ein warmer Verteidiger der Staatsbahnidee gewesen. So sah er auch jetzt als Ursache der bedenklichen Eisenbahnzustände ausschliesslich Kantonalautonomie und Privatbau an, und als einziges, allerdings kühnes Mittel der Abhilfe den totalen Rückkauf. Der Privatbau an sich war indessen sicherlich keine Ursache der Missstände, sondern nur die mit ihm verbundenen Fehler, die dem Systeme selber nicht eigen sind, vorab der Mangel einer zusammenfassenden Zentralgewalt. Stämpflis Zahlenangaben enthalten höchst interessante Ausweise über die klägliche finanzielle Situation der Bahnen. Von Fr. 166955500 Aktienkapital bezogen Fr. 100630000, welche 611 Bahnkilometer repräsentierten, keine Dividenden, und im Jahre 1861 fehlte im Ertrag aller Bahnen die Summe

---

[1]) Wie Kahn a. a. O. nachweist, sank zwar seit dem Krimkrieg der Zinsfuss von fast 4½% bis etwas unter 4%, und erreichte dabei im Jahre 1865 seinen Tiefpunkt. Alsbald aber trat neuerdings eine bedeutende Steigerung ein, so dass im Jahre 1870 ein Zinsfuss von 5% die Regel, Zinsfüsse von 6 und 7% nicht selten waren. So war für die schweizerischen Bahnen in dieser Zeit die Kapitalaufnahme keineswegs leicht.

[2]) Vgl. Stämpfli, Rückkauf der schweizerischen Eisenbahnen, Bern 1862, S. 1—2.

von Fr. 1388108 zur Deckung des blossen Obligationenzinses! Und der Zinsfuss betrug auch im Durchschnitt nicht weniger als 5,022%!

Trotzdem hält Stämpfli den Rückkauf für rentabel, allerdings aber unter zwei, nachträglich stark angefochtenen Voraussetzungen: einmal der Möglichkeit, die Bahnobligationen in 4½%ige Staatsobligationen zu konvertieren, und ebenso, zur sofortigen Einlösung der rentierenden Aktien von Nordost- und Centralbahn in bar ein Anleihen zu 4½% zu bekommen; sodann der anderen Voraussetzung, dass ein einheitlicher Betrieb die Reduktion der Ausgaben von 47 auf 40% der Einnahmen ermögliche. In diesem Falle rechnet er für 1864/65 auf einen Ueberschuss von Fr. 9550.

So kühn und bestechend die Idee auch war, die Opposition gegen den Vorschlag lässt sich wegen der Unsicherheit der Berechnungen sehr wohl begreifen. Stämpfli hatte zwar gesagt [1]): „Trotz unserer angeblich generösen Behandlung der Aktionäre kommt die Eidgenossenschaft jetzt unter allen Umständen viel billiger in den Besitz der Eisenbahnen, als dies nach 30 Jahren der Fall sein wird; und wenn je ein Rückkauf stattfinden soll, so ist vom finanziellen Standpunkte aus jetzt der günstigste Moment da, von anderen Gesichtspunkten, die noch schwerer in die Wagschale fallen, gar nicht zu reden." Aber erst zehn Jahre, nachdem das Eisenbahngesetz in Geltung getreten, als überdies die erste Bauperiode des schweizerischen Netzes noch nicht zum Abschluss gekommen war und die Bundesversammlung eben erst ganz schüchterne Versuche des Bundesrates, die nach einer Zentralisation tendierten, abgewiesen hatte, war es nicht erstaunlich, dass der Vorschlag ungehört verhallte.

2. Ein anderer Schriftsteller, aus Finanzkreisen, der Genfer Bartholony [2]), erhoffte Abhilfe von der Vereinigung aller Gesellschaften in einer Hand, wünschte aber, dass sie dabei Nutzen aus ihren Unternehmungen zögen, in Anerkennung ihrer Ver-

[1]) a. a. O. S. 39.

[2]) Bartholony, Lettre au Conseil fédéral, Genf 1862. Derselbe, Note adressée à Mr. le Président et Mrs. les membres du Conseil fédéral, Paris 1863.

dienste um das Eisenbahnwesen. Er beantragte nun eine Fusion aller Bahngesellschaften unter Leitung des Bundesrates. Der Bund hätte für 46 Jahre Zinsengarantie von 4% zu leisten, und nach französischem Muster sollte dafür das Bahnnetz nach 46 oder 99 Jahren an ihn übergehen. Zur Einbringung der Garantiesummen aber sollte der Bundesrat einen Taxzuschlag von 10% erheben und ausserdem etwaige Reingewinne mit den Aktionären teilen dürfen.

Uebertriebene Gemeinnützigkeit kann man diesem Projekte nicht nachrühmen. Es ist vom Standpunkte des Aktionärs aus abgefasst; in der Konsolidierung der Stellung desselben sieht der Verfasser die beste Abhilfe, und wenn auch zu diesem Zwecke das die Bahn benützende Publikum Tarifzuschläge entrichten muss! Die Verwirklichung dieses Planes war natürlich aussichtslos.

3. Viel besser hinsichtlich der Berücksichtigung der öffentlichen Interessen war schon das Projekt von Bonna [1]) aus Genf. Er schlägt eine einheitliche Betriebsgesellschaft vor, mit dem weiteren Zwecke des Uebergangs der Eisenbahnen an den Bund auf Grundlage von Annuitäten, mittels welcher das ganze Anlagekapital (412 Millionen) binnen 90 Jahren abgetragen und zurückbezahlt wäre. Die einheitliche Verwaltung würde durch ein eidgenössisches Eisenbahndepartement besorgt. Nun würde jeder Gesellschaft der von ihr im Jahre vor der Fusion erzielte Reinertrag garantiert, daneben aber jeder Linie aus dem Gesamtreinertrag ein Zuschlag zugesichert, bis sie 4% ihres Anlagekapitals abwirft. Der Eidgenossenschaft sollte die Hälfte des verbleibenden Ueberschusses überlassen werden, die in erster Linie zu einem gemeinsamen Spezialfonds für Verbesserungen zu verwenden wäre. Der Rest des Reinertrags fiele endlich den Gesellschaften zu, auf deren Netz er erzielt wurde. Immer aber dürften die einem Netze belasteten Betriebskosten 45% der auf ihm erzielten Einnahmen nicht übersteigen. Unter dem einheitlichen Betriebe durch die Eidgenossenschaft würde also jede Gesellschaft als Finanzgesell-

---

[1]) Bonna, Projet pour la centralisation du service et le rachat des chemins de fer suisses par la Confédération, Genf 1867.

schaft fortbestehen, und für ihre Verwaltungskosten mit einem bestimmten jährlichen Betrage entschädigt werden. Das Eisenbahndepartement stünde ausserdem unter einer aus Abgeordneten der Gesellschaften gebildeten Ueberwachungsbehörde.

Dieser Vorschlag sucht also in ganz bemerkenswerter Weise dem Elend der einen Bahn durch die Prosperität der anderen abzuhelfen. Allein er musste daran scheitern, dass er den gut rentierenden Bahnen wirklich eine allzu grosse Opferwilligkeit zumutete. Auf ihre Kosten würde den schlecht rentierenden Gesellschaften eine Erhöhung der Rente bis zu 4% gewährt; die Hälfte des dann verbleibenden Reinertrages müssten sie zu Verbesserungen für alle Bahnen hergeben und sie müssten die Mittel liefern, damit die Netze aller Gesellschaften mit nicht mehr als 45% der Einnahmen für ihre Betriebskosten belastet würden. Endlich erwäge man die der staatlichen Behörde unwürdige Ueberwachung durch Interessenten von Erwerbsgesellschaften und die infolge der schwachen Position der Bundesgewalt noch doppelt grosse Schwierigkeit der Durchführung. Der Vorschlag ist nicht aus dem engherzigen Interesse des Aktionärs erwachsen, sondern aus demjenigen der notleidenden Bahnen und aus dem Gefühl, die Eidgenossenschaft hätte den Eisenbahnen ganz besonders die Steigerung der Post- und Zolleinnahmen zu verdanken und sei ihnen deswegen verpflichtet; aus der irrigen Vorstellung endlich, dass der Staat dazu da sei, um allen Eisenbahngesellschaften auf seinem Gebiete durch angeblich gerechte Ausgleichung ohne volle Rücksicht auf Ertragsverschiedenheiten fast gleiche Einkünfte zuzuweisen.

Im Hintergrunde steht auch bei Bonna, allerdings nur als ein in allmählichem Vorschreiten zu erreichendes Endziel, die Staatsbahn.

4. Im Zusammenhang mit den vorigen Vorschlägen möge es uns gestattet sein, an dieser Stelle noch auf den Reformvorschlag Simon Kaisers [1]), des hervorragenden Solothurner Parlamentariers, hinzuweisen. Obwohl er prinzipieller Anhänger

---

[1]) Simon Kaiser, Der Bund und die Eisenbahnen. Ein Beitrag zur Lösung der schweizerischen Eisenbahnfrage, Solothurn 1869.

der Verstaatlichung ist, will er doch damit nicht überstürzen, vielmehr als Vorbereitung eine administrative Fusion der Gesellschaften eintreten lassen, damit durch die Vorteile der Betriebsvereinigung wenigstens so viel erspart werde, dass man alle Schulden verzinsen könne. So hofft er mit der Zeit als Grundlage der Verstaatlichung für den „wahren Wert" der Bahnen Indizien zu erhalten. Jenen denkt er sich als einen längeren Durchschnittswert, im wesentlichen beeinflusst von der Rücksicht auf Rentabilität, baulichen Zustand und Konkurrenzfähigkeit. Für die Verwaltung während dieser Uebergangsperiode denkt er sich einen Generalrat, aus Abgeordneten der Gesellschaften bestehend; über ihm stünde aber der Bundesrat als bestätigende Instanz mit einem Vetorecht, und ausserdem mit einem Entscheidungsrecht, wenn eine Gesellschaft sich über Vergewaltigung durch Mehrheitsbeschlüsse des Generalrats beschweren sollte. Im übrigen ist Kaisers Vorschlag nicht so genau ausgearbeitet wie die übrigen und namentlich der Rückkaufsplan noch unbestimmt. —

So lauteten also die Stimmen einiger Männer, denen, jedem in seinem Sinne, die Prosperität der schweizerischen Bahnen am Herzen lag. Einigkeit in den Anschauungen bestand darin, dass die bisherige Zerfahrenheit und Zersplitterung als Hauptursache des Uebels unhaltbar sei, und dass darum das Bestreben des Bundes auf grössere Vereinheitlichung gerichtet sein müsse. Wie weit diese zu gehen habe, darin nur wich man voneinander ab. Während Stämpfli mit der kategorischen Befürwortung einer sofortigen freihändigen Verstaatlichung am weitesten ging, sahen die anderen Schriftsteller weniger auf die Tatsache des Eigentums als auf diejenige des Betriebs und empfahlen alle eine in ihrer Ausgestaltung verschiedene Betriebsfusion, ohne allerdings an der Schwierigkeit ihrer praktischen Durchführung starken Anstoss zu nehmen.

An ein Auskunftsmittel dachte aber im Ernste niemand, nämlich an den Rückkauf auf Grund der in den Konzessionen niedergelegten Grundsätze. Stämpfli und Bonna erachteten ihn als viel zu teuer, und Kaiser fühlte sich zu der Bemerkung veranlasst, dass „die Bestimmungen über den Rückkauf entweder nicht ernstlich gemeint wären, oder aber zu Gunsten der Ge-

sellschaften, aber zu Ungunsten des Staates, mit Absicht und Vorbedacht den Löwenanteil begründen sollten“ [1]). Wohl war ein konzessionsgemässer Rückkaufstermin noch gar nicht in der Nähe, aber auch von den Grundsätzen selber wollte man nichts wissen. Die Interpretation der Konzessionsbestimmungen war also noch immer dieselbe wie nach den Verhandlungen von 1852, spürte doch Kaiser an ihnen den „Beigeschmack des Privatvorteils“.

VII. Bevor wir mit einer zusammenfassenden Charakterisierung des Zustandes des schweizerischen Eisenbahnwesens am Ende unserer Periode schliessen, verlohnt es sich, noch auf ein Vorkommnis hinzuweisen, welches wieder ausnehmend dazu geeignet ist, die damaligen Verhältnisse zu beleuchten.

Schon zu wiederholten Malen hatte der Bundesrat die Aufforderung erhalten, sich für die Einführung von Nachtzügen bei den Eisenbahngesellschaften zu verwenden, da solche namentlich für den durchgehenden Postverkehr sehr wünschenswert gewesen wären.

Die eidgenössische Postverwaltung hatte sich auch bereit erklärt, am Anfang für deren Führung gewisse Entschädigungen zu zahlen. Allein ein erstes Projekt scheiterte am Widerstande der Centralbahn, ein zweites an der Forderung der Westbahn, welche für durchgehende Nachtzüge beinahe eine halbe Million Franken jährliche Entschädigung verlangte. Angesichts der beharrlichen Renitenz der Bahnen tauchte im Jahre 1865 diese Frage auch im Schosse der Bundesversammlung auf, und man fahndete nach einem Mittel, um die Bahnen zu zwingen. Es fand sich aber nur eines, nämlich eine gekünstelte Interpretation von Art. 8 des Eisenbahngesetzes [2]). Der Umstand, dass er dem Bunde keine Beschränkung in den Weg legte, sollte schon die Vermutung nahelegen, es stehe

---

[1]) Kaiser a. a. O. S. 51.

[2]) Art. 8. „Die Eisenbahnverwaltungen sind dem Bunde gegenüber zur unentgeltlichen Beförderung der Gegenstände der Brief- und Fahrpost, insoweit der Transport nach dem Bundesgesetze über das Postregal vom 2. Brachmonat 1849 ausschliesslich der Post vorbehalten ist, verpflichtet. Ebenso ist mit jedem Posttransporte der dazu gehörige Kondukteur unentgeltlich zu befördern.“

darum dem Bunde das Recht zu, die Nachtkurse ohne weiteres zu fordern!

Diese Ansicht war freilich nur vereinzelt. Charakteristisch war aber der Entscheid der Bundesversammlung: man wies nämlich den Bundesrat einfach auf neue Verhandlungen mit den Gesellschaften hin, bekannte sich also hiermit als nicht berechtigt und unfähig, die im allgemeinen Interesse liegende Forderung von Nachtzügen durchzusetzen[1]). Die Verhandlungen dehnten sich aber noch aus bis — in die achtziger Jahre!

VIII. Mit dem Jahre 1868 möchten wir diese Periode der Betrachtung des Verhältnisses von Bund und Eisenbahnen und der Reformvorschläge schliessen. — Die Charakteristika am Ende derselben sind, in aller Kürze zusammengefasst, die folgenden:

1. Ein machtloser Bund, dessen Ohnmacht sich bei Anlass der Frage der Einführung von Nachtzügen erst wieder glänzend bewährt hatte.

2. Formal einflussreiche Kantone, die aber faktisch infolge der Kleinheit ihres Gesichtskreises wenig genug zu sagen hatten.

3. Allmächtige Eisenbahngesellschaften, die, obwohl zum Teil mit Privilegien ausgestattet, in der Mehrzahl nicht rentierten; sie beherrschten den Verkehr nach ihrem Gutdünken, traten sich aber gegenseitig nicht gerne nahe, sondern trafen nur ganz wenige Abmachungen im Sinne einer übereinstimmenden Regelung gewisser Materien (Tarifwesen, Schiedsgericht). Es gibt, mit Ausnahme der dem Kanton Freiburg seit dem 1. Mai 1864 zu Eigentum zugefallenen Oronbahn, nur eine einzige kleine Staatsbahn und zwar im Kanton Bern, aber ebenfalls nur eine kantonale[2]).

4. Der Bahnbau hielt sich, im Vergleich zu später, noch in massvollen Grenzen, trotzdem er schneller ging, als man 1852 erwartet hatte.

5. Die öffentliche Meinung war vielfach unzufrieden. —

---

[1]) Vgl. zu dieser Materie: BBl. 1865, III S. 471 ff. A. S. VII S. 587.

[2]) Rückkaufsbotschaft S. 18.

Mit dem Jahre 1868 tritt nun eine Wendung nach zwei Richtungen hin ein. Einmal erfolgt ein glücklicher Anlauf zur Erweiterung der Bundeskompetenzen, und sodann beginnen Symptome einzutreten, welche die schon drohende Eisenbahnkrisis zu einem rascheren Ausbruch bringen.

Versuchen wir nun, in den zwei folgenden Abschnitten die Weiterentwicklung nach diesen beiden Gesichtspunkten uns zu veranschaulichen.

V

Die Erweiterung der Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens in den Jahren 1869 bis 1875

I. Dem Bunde war durch die Macht der Verhältnisse im schweizerischen Eisenbahnwesen lange eine tatsächliche Apathie zwangsweise auferlegt worden, und die wenigen bescheidenen Versuche, welche der Bundesrat anstellen wollte, um ihn aus dieser Lage zu befreien, scheiterten. Dieser Umstand erklärt es vielleicht auch, dass der Bundesrat sich mit all den, von verschiedenen Seiten ergangenen Reformvorschlägen kaum befasste, da er ihre Verwirklichung doch als aussichtslos ansehen musste, und dass es erst einer förmlichen Anstachelung desselben durch neue Ereignisse bedurfte, um ihn zu neuen Zentralisationsversuchen zu veranlassen. Diese Ereignisse, welche auch das Parlament in der gleichen Richtung beeinflussten, waren zweierlei Art.

1. In erster Linie drang immer mehr die Macht der öffentlichen Meinung durch. Gerade der missglückte Anlauf, Nachtzüge zu bekommen, hatte deutlich gezeigt, dass die Sorge für die Verkehrsinteressen den Eisenbahngesellschaften verfallen war, und der tatsächliche Zustand machte den Eindruck, dass die Interessen des Publikums dauernd denen der Bahnen untergeordnet bleiben müssten. Dass hierauf die Stimmung im Publikum immer gereizter wurde, ist nicht verwunderlich; immer weitere Kreise hielten die Kantone für unfähig, für die Interessen der Allgemeinheit besorgt zu sein, und verlangten dringend nach einer Stärkung der Bundesgewalt. Von dieser öffentlichen Meinung getrieben, fingen nun einzelne kantonale Regierungen an, ihre Hoheitsrechte auf ihrem Ge-

biete schärfer auszuüben als bisher, und suchten insbesondere bei neuen Konzessionserteilungen möglichst viele Vorteile für die kantonalen Interessen zu erwirken. Der Unwille gegen die Gesellschaften fand auch in der anderen Tatsache seinen Ausdruck, dass es zu Wechseln in den Regierungen kam, wie in Zürich, wo die Ende der sechziger Jahre gestürzte liberale Regierung zugleich bei der Nordostbahn ein tonangebender Faktor gewesen war. Der kantonalen Beeinflussung aber waren die Gesellschaften entwöhnt, und unter sich fanden sie keinen Halt, da sie sich auch gegenseitig fast ganz abgeschlossen hatten. So erlebte man denn das seltsame Schauspiel, dass sie sich selbst an den Bund wandten, um von ihm Schutz zu erlangen gegen die Kantone [1]).

2. Zu dieser durch die historische Entwicklung bedingten direkten Veranlassung des Bundes, im Sinne einer Zentralisation die Eisenbahngesetzgebung weiterzubilden, kam sodann als zweites treibendes Moment die Verwirklichung der Gotthardbahn. Der Staatsvertrag [2]), den die Schweiz und Italien am 15. Oktober 1869 in Bern abschlossen, und welchem nachher auch Deutschland beitrat (am 28. Oktober 1871) [3]), legte eine Anzahl Kompetenzen, welche nach dem bestehenden Eisenbahnrechte den Kantonen zustanden, in die Hände des Bundes. So kann er eine Kaution verlangen für die von der Gesellschaft eingegangenen Verpflichtungen. Der Bundesrat genehmigt ferner das Regulativ betreffend den Erneuerungsfonds, er erhält ein Programm und einen Kostenvoranschlag für die Arbeiten am Tunnel, ebenso einen jährlichen Bericht über den Stand der Arbeiten an demselben und einen Ausweis über die wirklichen Kosten. Ihm ist nach Eröffnung des Betriebes Rechenschaft zu geben über die Betriebsergebnisse, die Verwaltung, den Stand des Unternehmens überhaupt, und er ist befugt, nach Belieben von der Geschäftsführung und den Akten der Gesellschaft Kenntnis zu nehmen. Diese neue Lage der Dinge bedingte eine Aenderung des bestehenden schweizerischen

[1]) BBl. 1871, II S. 651—652. Cohn, System Bd. III S. 899—900. Rückkaufsbotschaft S. 10—11.

[2]) A. S. X S. 555 ff., 594 ff.

[3]) A. S. X S. 583 ff.

Eisenbahnrechts, wenn man nicht in den unerwünschten Zustand eines doppelten Eisenbahnrechtes verfallen wollte [1]).

Danach musste jetzt eine diesbezügliche Bewegung auf fruchtbaren Boden fallen.

II. Mit einer Eingabe vom April 1867 [2]) hatten nun ein Herr Ott und Mitunterzeichner an den Bundesrat das Gesuch gestellt, die Bundesversammlung möge ihn beauftragen, zu prüfen, ob ihm nicht durch eine Erweiterung der Bundesgesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen grössere Kompetenzen zu erteilen seien, um die Regelmässigkeit der interkantonalen und internationalen Betriebs- und Anschlussverhältnisse der schweizerischen Eisenbahnen zu überwachen. Bei dieser Gelegenheit wurde konstatiert [3]), dass der Brief- und Fahrpostdienst schlechter geworden war als vor dem Bestande der Eisenbahnen; vom guten Willen der Gesellschaften abhängig war die vorgeschriebene unentgeltliche Beförderung von Militär und Kriegsmunition; die Haftpflicht war zum Schaden des Handels in jedem Kanton wieder anders; Verspätungen konnte der Bund nicht vorbeugen, noch die einzelnen Gesellschaften zur Verantwortung oder Ersatzleistung ziehen; die Betriebssicherheit war gefährdet, weil da, wo eine Gesellschaft nur kurze Strecken in einem Kanton besass, die Bahnpolizei desselben fast unmöglich war; endlich zeigte sich eine kantonale Ueberwachung der Tarife als unausführbar.

Diese Hindeutungen bestimmten die ständerätliche Kommission zur empfehlenden Begutachtung der Petition [4]), und so wurde auch, angesichts ausserdem der durch den Staatsvertrag betreffend die Gotthardbahn geschaffenen neuen Sachlage, im Jahre 1869 der Bundesrat eingeladen, Bericht und Antrag darüber vorzulegen, in welcher Weise dem Bunde in Bezug auf den Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen weitere Befugnisse eingeräumt werden könnten [5]).

Das eidgenössische Departement des Innern arbeitete zu-

---

[1]) Rückkaufsbotschaft S. 9—10.
[2]) BBl. 1869, III S. 367.
[3]) BBl. 1865, III S. 60, 471.
[4]) BBl. 1869, III S. 367 ff.
[5]) A. S. IX S. 876 Ziff. 7.

nächst einen ersten Entwurf aus, der alsdann auf Veranlassung einer Expertenkommission umgearbeitet wurde [1]).

Inzwischen hatten unterm 31. März/12. April 1870 die Eisenbahngesellschaften ein Memorial eingereicht, ein beredtes Zeugnis für ihr hochentwickeltes Unabhängigkeitsgefühl [2]). Auf ein Gutachten des Staatsrechtslehrers Rüttimann gestützt, stellten sie die Theorie auf, die Eisenbahnkonzessionen bildeten unter den Parteien einen Privatvertrag, welcher ein Privatrecht zum Gegenstande habe; dieser jeder Eisenbahnkonzession eigentümliche Vertrag aber bestehe nicht nur aus dem Konzessionsakte selbst, sondern ebenso aus dem Eisenbahngesetze „und den Weiterentwicklungen, welche daselbst ausdrücklich vorbehalten sind“ [3]). Die Konsequenz dieser Anschauung ist das Postulat der Unabänderlichkeit sogar des Eisenbahngesetzes ohne beiderseitige Zustimmung, und die Forderung, der Bund müsse, wenn er die Verpflichtungen der Konzessionäre in erschwerendem Sinne modifizieren wolle, sich entweder mit ihnen über eine die Erschwerung kompensierende Entschädigung verständigen, oder aber zum konzessionsgemässen Rückkauf schreiten. Die Gesellschaften waren zwar im Prinzip für grössere Einheit im Bau und Betrieb eingenommen; aber unter Berufung auf diese Theorie verlangten sie, vor dem Erlass neuer Bestimmungen in einer Konferenz mit dem eidgenössischen Departement des Innern gehört zu werden.

Wenn schon die Konzessionen selber richtigerweise nur in ihren ökonomischen Zusicherungen vom Standpunkte des Privatrechts aus beurteilt werden dürfen, so ist es gewiss erst recht unhaltbar, ein staatliches Gesetz als unter die Kategorie des Vertrages fallend anzusehen, und dem Staate das Recht abzusprechen, es einseitig abzuändern [4]). Der Bundesrat hielt

---

[1]) BBl. 1871, II S. 648—649.

[2]) BBl. 1871, II S. 652 ff. Geigy, Einige Erörterungen über das schweizerische Eisenbahnwesen, Basel 1874, S. 55—56.

[3]) § 2 des Memorials; BBl. a. a. O. S. 652.

[4]) Vgl. Sohm, Institutionen, VI. Aufl. S. 15: „Das Recht entsteht ... teils durch einen bewussten, formell willkürlichen Akt der Staatsgewalt (Gesetzesrecht). Gesetzesrecht ist das Recht von Gewalt wegen (es gilt formell kraft eines Befehls der Staatsgewalt).“

auch mit Recht dafür, dass der Staat sich mit den Gesellschaften nicht über Gesetzesbestimmungen oder einen besonderen Richter für die Entschädigungsfrage zu verständigen habe.

So legte denn der Bundesrat am 16. Juni 1871 den Räten eine Botschaft zu einem revidierten Bundesgesetze über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen im Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft nebst einem entsprechenden Gesetzentwurfe vor [1]). Als Prinzip wurde an einem Zusammenwirken von Bund und Kantonen festgehalten, aber unter Verschiebung der grösseren Kompetenzen.

1. Bisher hatte der Bund nur das Recht der Konzessionsgenehmigung. Jetzt sollte er überhaupt das Recht der Konzessionserteilung haben, damit er immer, und nicht nur in Konfliktsfällen, das nationale Interesse mitsprechen lassen könne. Um aber zu verhüten, dass der Bund seine Gewalt missbrauche, sollte ausdrücklich bestimmt werden, der Bund müsse die Eisenbahnbestrebungen aller Landesteile gleichmässig unterstützen, besonders hinsichtlich der Alpenbahnen.

2. Ueber den Inhalt der zukünftigen Konzessionen enthält sodann der Entwurf allgemeine Vorschriften. So muss eine bestimmte Zeitdauer in ihnen fixiert sein, die Möglichkeit der Wiedererneuerung bestehen; sie dürfen keine Ausschluss- und Vorzugsrechte begründen; eine Veräusserung derselben an irgend einen Dritten soll unzulässig sein.

3. Was die Rechtsstellung der Konzessionäre anlangt, so sollten nunmehr alle Bahnen in allen ihren Stadien unter Bundesaufsicht stehen. Der Bundesrat erhält alle Ausweise zur Prüfung, soweit sie den Bau betreffen, und er stellt die Fristen. Die Eröffnung der Bahn darf nur nach ihrer Untersuchung durch Delegierte des Bundesrates und der Kantone erfolgen. Der Bundesrat erhält die Jahresberichte und die Rechnungen zugeschickt, sowie das zur Erstellung einer Eisenbahnstatistik notwendige Material, und er kann von sich aus spätere Erweiterungen und Verbesserungen bestehender Anlagen verlangen, wogegen den Gesellschaften nur das Recht der Beschwerde an die Bundesversammlung offen steht. Und dazu werden die

[1]) BBl. 1871, II S. 647 ff.

alten Befugnisse betreffend Erhebung einer Konzessionsgebühr, Post, Telegraph, Militärtransporte etc., sowie Rückkauf aufrecht erhalten. Indessen fehlt dem Bunde ein Mittel, die Bahnen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen und konzessionsgemässen Verpflichtungen direkt zu zwingen. Er kann nur im Notfall, wenn Aufforderungen und Fristenansetzungen nicht wirken, durch die Bundesversammlung die Konzession als verwirkt erklären lassen. Dann hat die Versteigerung für Rechnung der Gesellschaft einzutreten.

4. Da es endlich von jetzt ab eine Pflicht des Bundes sein sollte, für die Einheit des Bahnnetzes in Bau und Betrieb zu sorgen, so war ihm nunmehr die Oberaufsicht über die Fahrpläne und das Tarifwesen zugedacht, wobei jede Taxe vom Bundesrate ausdrücklich genehmigt und öffentlich bekannt gemacht werden muss, sowie die Befugnis, die Verhältnisse des Transportrechts und der zivilrechtlichen Haftbarkeit einheitlich zu ordnen. Die Verpflichtung der Verwaltungen, anderen Bahnen den Anschluss zu gestatten, wurde ausdrücklich auf die Einräumung der Mitbenutzung bestehender Bahnhofanlagen und Bahnstrecken bis zur Einmündungsstation ausgedehnt u. a. m. Den Gesellschaften dagegen, unter Oberaufsicht der Kantone, verblieb nach wie vor die Bahnpolizei.

Das unbeschränkte Walten der Eisenbahngesellschaften sollte also ein Ende haben, und der Einheitsgedanke im schweizerischen Eisenbahnwesen zu ausgeprägterer Geltung gelangen, die Kantone aber auf die Rolle von Mitarbeitern des Bundes beschränkt werden. So spricht sich denn auch der Bundesrat am Ende seiner Botschaft über die Tendenz des neuen Gesetzes folgendermassen aus[1]):

„In höherem Masse (als gegenüber den Kantonen) vermehren sich die Kompetenzen des Bundes gegenüber den Eisenbahngesellschaften. Die Kantone verlieren aber dabei nichts, sondern es wird lediglich die gelegentlich berührte Souveränität der Eisenbahngesellschaften beseitigt und das allgemeine Landesrecht auch ihnen gegenüber zur Geltung gebracht. Dagegen wurde sorgfältig vermieden, den ökonomischen Interessen dieser

[1]) a. a. O. S. 701—702.

Unternehmungen zu nahe zu treten. Die Schweiz bedarf für den Ausbau ihres Netzes noch in hohem Masse des Kredits, und dieser beansprucht vor allem Achtung der erworbenen Rechte. Ein willkürliches Eingreifen in diese Verhältnisse würde nicht sowohl die bestehenden Unternehmungen berühren, sondern in viel höherem Masse die zukünftigen. Gerechtigkeit ist auch in dieser Beziehung die beste Politik . . . .

„Die bisherigen Zustände im Eisenbahnwesen haben bewiesen, dass die Kantonalgewalt für sich allein nicht die nötige Kraft besitzt, um den mächtigen Gesellschaften gegenüber die Rechte des Staates und die Interessen des Publikums vollkräftig zu wahren. Ob die Bundesgewalt in Verbindung mit der Kantonalgewalt diese Aufgabe besser erfüllen kann und wird, muss erst die Zukunft lehren. Gelingt der Versuch, so wird die Schweiz das ihren Institutionen sonst konforme System der Ueberlassung auch dieser wichtigen Industrie an die Privattätigkeit aller Wahrscheinlichkeit nach festhalten. Misslingt dagegen der Versuch, so wird ein nächstes Gesetz in dem einzigen Artikel bestehen:

„‚Der Bund übernimmt den Bau und Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen‘.“

Das Privatbahnsystem wird also hier noch als das der Schweiz und ihren Institutionen konforme System angesehen. Das Staatsbahnsystem hingegen fasst der damalige Bundesrat für die Schweiz erst als einen blossen Notbehelf auf, für den Fall nämlich, dass Bundes- und Kantonalgewalt zusammen die kräftige Wahrung der öffentlichen Interessen nicht durchzusetzen vermöchten. Mit Recht beurteilt man noch das eine wie das andere System nicht nach seinen theoretischen angeblichen Vorzügen und Nachteilen, sondern nach den konkreten Verhältnissen des Landes, in welchem es zur Anwendung zu kommen hat. 1897 dagegen, in der letzten Rückkaufsbotschaft, musste der letztere Gesichtspunkt zwar nicht ganz weichen, wurden aber doch die theoretischen Scheinargumente mit besonderem Nachdruck in den Vordergrund gebracht [1]).

Die Sanierung des Privatbahnsystems auf zentralistischer

---

[1]) Im ganzen Kapitel II derselben, S. 45 ff.

Grundlage, das war das vornehmste Ziel der neuen gesetzgeberischen Massregel.

Dem Bundesrate schloss sich, sowohl im Prinzip, wie auch in den Ausführungen und Anträgen, die Mehrheit der ständerätlichen Kommission im wesentlichen an (Bericht vom 27./28. September 1871) [1]).

Der Minderheitsbericht [2]) hingegen, von einem Westschweizer verfasst, fusste auf der Auffassung von der rechtlichen Natur der Konzessionen, welche das Memorial der Bahngesellschaften entwickelt hatte, ohne indessen auch das Gesetz von 1852 als einen Bestandteil eines Vertrages anzusehen. Praktisch weicht dieser Vorschlag hauptsächlich darin von demjenigen der Mehrheit ab, dass er das Recht der Konzessionserteilung nach wie vor den Kantonen belassen will.

Das Ergebnis der Verhandlungen der Bundesversammlung war ein Sieg der fortschrittlicheren Anschauungen des Bundesrates, nämlich das heute noch geltende Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 23. Dezember 1872 [3]). Das in Art. 1 festgelegte Grundprinzip desselben lautet:

„Für den Bau und Betrieb von Eisenbahnen auf schweizerischem Gebiete ist in jedem einzelnen Falle eine staatliche Konzession erforderlich. Die Erteilung derartiger Konzessionen, sowie die Erneuerung von solchen, die bisher von den Kantonen erteilt worden sind, ist von jetzt an Sache des Bundes, jedoch unter Mitwirkung der beteiligten Kantone bei den vorbereitenden Verhandlungen.“ —

Das schweizerische Privatbahnsystem erhielt damit ein anderes Aussehen. Die Politik der Nicht-Intervention seitens des Staates hatte sich als nicht heilsam erwiesen: jetzt mussten sich die Privatbahnen mit einer im Prinzipe starken staatlichen Aufsicht zu vertragen suchen. Diese wurde die Bedingung der Aufrechterhaltbarkeit des ganzen Systems. Starke Tendenzen nach Einheit äussern sich schon in Neuerungen im

---

[1]) BBl. 1871, III S. 815 ff.
[2]) BBl. 1871, III S. 864 ff.
[3]) A. S. XI S. 1 ff.

Vergleich zum bisherigen Gesetze, nicht weniger aber darin, dass Bestimmungen über einzelne Verhältnisse, welche früher die kantonalen Konzessionen jeweilen im Einzelfalle geregelt hatten, in das Gesetz herübergenommen wurden. Demselben Geiste entspringt endlich die Einführung eines besonderen Post- und Eisenbahndepartements in der Geschäftsteilung des Bundesrates [1]), und diejenige einer amtlichen Eisenbahnstatistik [2]).

Das neue Eisenbahngesetz bedeutete ohne Zweifel einen grossen Fortschritt und war geeignet, den am Ende der sechziger Jahre grassierenden Missständen zum guten Teile abzuhelfen, und beschämende Vorkommnisse wie einen zweiten Oronbahnkonflikt in Zukunft unmöglich zu machen.

Aber zwei Aussetzungen dürfen ihm nicht erspart werden:

1. Wir hatten schon öfter zu konstatieren Gelegenheit, dass der Mangel eines nach den volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten der Nützlichkeit und der Rentabilität aufgestellten einheitlichen Bauplanes für ein eidgenössisches Eisenbahnnetz die Ursache von unnützen oder verfehlten Bauten und von finanziellen Schwierigkeiten werden konnte. Das grosse Escher'sche Fusionsprojekt von 1857 wäre im stande gewesen, den Mangel noch fast ganz zu heben. Jetzt hätte man ihn wenigstens noch zum Teil beseitigen können, nämlich im Rahmen des schon bestehenden Netzes. Statt dessen aber blieb es wiederum beim alten: die Devise des neuen Gesetzes lautete abermals, alles zu konzessionieren, es müssten denn — was selten genug der Fall ist — die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft gefährdet sein. So beseitigte man wider besseres Können die bei eintretendem Baufieber sofort gegebene Krisengefahr nicht. Dieses faktische Fehlen einer staatlichen Entscheidung über die Konzessionsobjekte zeigt im übrigen noch deutlich, wie ferne es dem Bunde, trotz seiner neuen

---

[1]) Erst durch Bundesbeschluss vom 21. August 1878. A. S. (N. F.) III S. 481 ff.

[2]) Durch Bundesbeschluss vom 24. Juli 1868. BBl. 1868, III S. 68. Die Schweizerische Eisenbahnstatistik umfasst bis jetzt 27 Bände. Der erste umfasst das Jahr 1868, der zweite die Jahre 1868—1873, der dritte das Jahr 1873, der vierte die Jahre 1874—1876. Seitdem erschien jährlich ein Band, der letzte für 1899 im Frühjahr 1901.

Kompetenzen, damals noch lag, etwaigen späteren Verstaatlichungsabsichten zuliebe die private Unternehmungslust durch die Anknüpfung von erschwerenden Bedingungen an die Konzessionserteilung zu beschränken.

2. Der Bund bekam im schweizerischen Eisenbahnwesen eine ganz ausnehmende Rolle, und doch kostete es ihm nichts, denn von Subventionen, Zinsengarantien des Bundes und dergleichen war doch bis 1879 keine Rede gewesen. Ja, er hat das allerdings an bestimmte Termine gebundene Rückkaufsrecht, er lässt sich überdies von den mehr als 4% abwerfenden Bahnen Konzessionsgebühren für den Personentransport entrichten, legt den Gesellschaften die unentgeltliche Postbeförderung auf, hat sogar das Recht, in ihre internen Angelegenheiten im öffentlichen Interesse hineinzureden. Die Gesellschaften aber zahlen alles und sind nur durch Zollbefreiungen auf eingeführten Rohmaterialien und kantonale Steuerexemtionen erleichtert, und sie befehlen — fast nichts mehr. Die Lage des Bundes wurde somit zu einer beneidenswert günstigen. Aber es waren Kontroversen unvermeidlich, ein beständiger Kriegszustand zwischen Bund und Gesellschaften unabwendbar, ungerechtfertigte Benachteiligungen dieser wohl möglich, wenn er nicht mit nur sehr weiser Mässigung und bloss im öffentlichen Interesse von der Fülle seiner Rechte Gebrauch zu machen beabsichtigte, und auf diese Weise die für eine gedeihliche Entwicklung nötigen Garantien selber zu schaffen sich vornahm. Denn jetzt ist der Bund, nicht mehr die Gesellschaften, der mächtigere Teil.

Durch Art. 26 der revidierten Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 wurde das Prinzip des neuen Eisenbahngesetzes noch ausdrücklich sanktioniert [1]).

III. So waren die Kompetenzen des Bundes, auf dem Papier wenigstens, erweitert. Es handelte sich nunmehr um die praktische Anwendung der aufgestellten Prinzipien. Naturgemäss wurden in erster Linie die Konzessionen davon betroffen, für welche das bisherige Schema jetzt veraltet war, und so

---

[1]) A. S. (N. F.) I S. 1 ff. Art. 26: „Die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen ist Bundessache."

musste sich zu allernächst die Aufmerksamkeit des Bundesrates auf die Form und den Inhalt der neu zu erteilenden Konzessionen richten [1]).

„Soweit die veränderten Zeitverhältnisse es erlaubten", wollte er, angesichts des nationalen Interesses am Eisenbahnbau, die Gründung neuer Unternehmungen ebensosehr begünstigen, wie vordem die Kantone, und die neuen Bewerber im allgemeinen nicht schlechter stellen als die bisherigen. Allein in Anbetracht dieser veränderten Zeitverhältnisse und früherer Erfahrungen erwog er drei Aenderungen:

a) eine Kürzung der Konzessionsdauer;

b) eine wesentliche Erleichterung der Rückkaufsbedingungen für den Bund;

c) die ausdrückliche Bestimmung in der Konzessionsurkunde, dass ihr Inhalt keineswegs für die ganze Konzessionsdauer als unveränderlich anzusehen sei, also die gesetzliche Verwerfung der Theorie, die Konzession sei ein privatrechtlicher Vertrag.

So entstand die sogenannte Normalkonzession, das ist die Bundeskonzession für die Eisenbahn von Thun nach Konolfingen [2]). Sie bestätigte im einzelnen in der praktischen Ausgestaltung die neuen Kompetenzen des Bundes, welche wir bei der Skizzierung des neuen Gesetzes zusammenzufassen versuchten. Was die drei oben speziell hervorgehobenen Punkte anlangt, so wurde:

1. die Konzessionsdauer nach wie vor bei 99 Jahren belassen,

2. aber in Art. 1 ausdrücklich die Bestimmung aufgenommen, es sollten die jeweiligen Bundesgesetze, sowie alle übrigen Vorschriften der Bundesbehörden über den Bau und Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen jederzeit genaue Beachtung finden.

3. Endlich wurde der Rückkaufsartikel nunmehr in verschiedenen Punkten zu Gunsten des Bundes abgeändert. Wir müssen uns indessen hier, zur Vermeidung von Wiederholungen,

---

[1]) BBl. 1873, II S. 1145 ff. E. A. S. (N. F.) I S. 38 ff.

[2]) Vgl. BBl. 1873, II S. 919 ff. und E. A. S. (N. F.) I S. 137 ff. Der Wortlaut aller Konzessionen findet sich in der E. A. S.; soweit sie die Nordostbahn angehen und sich auf die Rückkaufsbestimmungen beziehen, auch in einer von ihr herausgegebenen Broschüre (Zürich 1898).

auf diesen einfachen Hinweis beschränken und führen ausschliesslich den Wortlaut der betreffenden Bestimmung an, während wir uns eine genauere Präzisierung der Unterschiede gegen früher auf einen späteren Zusammenhang vorbehalten müssen [1]). Nun lautet der neue Rückkaufsartikel 27:

„Für die Geltendmachung des Rückkaufsrechts des Bundes oder, wenn er davon keinen Gebrauch machen sollte, der beteiligten Kantone, gelten folgende Bestimmungen:

„a) Der Rückkauf kann frühestens auf 1. Mai 1903 und von da an jederzeit erfolgen. Vom Entschluss des Rückkaufs ist der Gesellschaft drei Jahre vor dem wirklichen Eintritt desselben Kenntnis zu geben.

„b) Durch den Rückkauf wird der Rückkäufer Eigentümer der Bahn mit ihrem Betriebsmaterial und allen übrigen Zugehören. Immerhin bleiben die Drittmannsrechte hinsichtlich des Pensions- und Unterstützungsfonds vorbehalten. Zu welchem Zeitpunkte auch der Rückkauf erfolgen mag, ist die Bahn samt Zugehör in vollkommen befriedigendem Zustande dem Bunde bezw. den Kantonen . . . . . abzutreten. Sollte dieser Verpflichtung kein Genüge getan werden, und sollte auch die Verwendung der Erneuerungs- und Reservefonds dazu nicht ausreichen, so ist ein verhältnismässiger Betrag von der Rückkaufssumme in Abzug zu bringen.

„c) Die Entschädigung für den Rückkauf beträgt, sofern letzterer bis 1. Mai 1918 rechtskräftig wird, den 25fachen Wert des durchschnittlichen Reinertrags derjenigen 10 Jahre, die dem Zeitpunkte, in welchem der Rückkauf der Gesellschaft notifiziert wird, unmittelbar vorangehen; sofern der Rückkauf zwischen dem 1. Mai 1918 und 1. Mai 1933 erfolgt, den 22½fachen Wert; wenn der Rückkauf zwischen dem 1. Mai 1933 und dem Ablauf der Konzession sich vollzieht, den 20fachen Wert des oben beschriebenen Reinertrags, immerhin in der Meinung, dass die Entschädigungssumme in keinem Falle weniger als die nachgewiesenen erstmaligen Anlagekosten der bestehenden Einrichtungen, jedoch unter Abzug des Betrages des Erneuerungs- und Reservefonds, betragen darf.

---

[1]) Kapitel II des zweiten Hauptteils. Vgl. unten S. 158 ff.

„Bei Ermittlung der Anlagekosten und des Reinertrags darf lediglich die durch diesen Akt konzedierte Eisenbahnunternehmung mit Ausschluss aller anderen etwa damit verbundenen Geschäftszweige in Betracht und Berechnung gezogen werden.

„d) Der Reinertrag wird gebildet aus dem gesamten Ueberschuss der Betriebseinnahmen über die Betriebsausgaben, zu welch letzteren auch diejenigen Summen zu rechnen sind, welche auf Abschreibungsrechnung getragen oder einem Reservefonds einverleibt wurden.

„e) Im Falle des Rückkaufs im Zeitpunkte des Ablaufs der Konzession ist nach Wahl des Rückkäufers entweder der Betrag der erstmaligen Anlagekosten für den Bau und Betrieb, oder eine durch bundesgerichtliche Abschätzung zu bestimmende Summe als Entschädigung zu bezahlen.

„f) Streitigkeiten, die über den Rückkauf und damit zusammenhängende Fragen entstehen möchten, unterliegen der Entscheidung des Bundesgerichts."

Endlich bestimmt noch Art. 28, dass, auch wenn die Kantone den Rückkauf schon bewerkstelligt haben, der Bund nichtsdestoweniger auch ihnen gegenüber sein Recht nach Art. 27 jederzeit ausüben könne. —

Diesem Muster entsprechen alle bis zum Jahre 1886 erteilten Konzessionen des Bundes. Also auch unter der neuen Aegide sollte mit Bezug auf den Inhalt der Konzessionen die alte Schablonenhaftigkeit einreissen. Dies war sicherlich ein Fehler: auf die Lebensfähigkeit einer Eisenbahn haben die durch die Konzessionen geschaffenen Lebensbedingungen derselben den hervorragendsten Einfluss. Mit der Normalkonzession schuf man aber für alle Bahnen gleiche Lebensbedingungen, während in Wirklichkeit die Bedürfnisse der einen Bahn ganz verschieden sind von denjenigen der anderen. So denke man nur an den Unterschied von grossen Transit- und kleinen Lokalbahnen. Wollte der Staat für alle in gleichem Masse sorgen, so hätte er die Individualität jeder Unternehmung sorgfältig berücksichtigen, aber zwischen der Rücksicht auf diese und der anderen auf Vermeidung der Gewährung von Vorzugsrechten eine annehmbare Grenze suchen müssen.

Mit Dietler darf man es in dieser Hinsicht als eine Ironie bezeichnen, dass eine damals nicht zu stande gekommene Eisenbahn, die Sekundärbahn Thun-Konolfingen, als Muster für alle späteren Eisenbahnen dienen musste [1]).

IV. Nachdem wir nunmehr die gesetzgeberischen Grundlagen der neuen Entwicklung betrachtet haben, erübrigt uns noch, auf einzelne besonders wichtige, das Eisenbahngesetz teils ausführende, teils ergänzende Erlasse überzugehen. Vorher dürfen wir aber nicht unterlassen, noch einmal um vier Jahre zurückzugehen, um hier eine Anregung zu finden, welche für die damalige Zeit ziemlich überraschend ist. Der erste konzessionsgemässe Rückkaufstermin war der 1. Mai 1888, und doch wurde bei Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundesrates von 1868 dieser in einem Postulate eingeladen [2]), Bericht und Antrag darüber vorzulegen, ob die Feststellung des Anlagekapitals der schweizerischen Eisenbahnen jetzt schon stattfinden solle, und in welcher Weise bejahendenfalls bei dieser Ermittlung und Feststellung zu verfahren sei. Wie früher erwähnt, bildet das ursprüngliche Anlagekapital den einen der Faktoren, welche für die Berechnung der Entschädigung beim konzessionsgemässen Rückkauf in Betracht kommen, und zwar in allen vor 1873 erlassenen Konzessionen. Nun haben aber die zur Entscheidung über die Entschädigung kompetenten Schiedsgerichte sich auch über diese Grundsätze auszusprechen. So ist es höchst verwunderlich, dass man damals dem Bundesrate eine Aufgabe zu lösen gab, die keinen praktischen Nutzen haben konnte, indem er zu deren verbindlicher Lösung gar nicht kompetent war. Die Erledigung des Postulates in der Bundesversammlung bestand naturgemäss darin, dass man die Angelegenheit auf sich beruhen liess [3]).

Das Postulat ist indessen deswegen höchst bemerkenswert, weil es gleichsam einen ersten Angstschrei bildete über eine mögliche, den Bund benachteiligende Interpretation der an sich

---

[1]) Dietler, Die schweizerische Eisenbahnfrage (Schweizerische Zeitfragen, Heft 4), Zürich 1877, S. 33.

[2]) A. S. IX S. 876 Ziff. 6.

[3]) BBl. 1869, III S. 509 ff.; 1870, III S. 370 ff., 376 ff.; 1871, I S. 448 ff., 453.

sehr unklaren Rückkaufsbestimmungen der Konzessionen. Ebenso stellt es den ersten Ausdruck einer späteren Tendenz dar, welche dahin ging, durch staatliches Einschreiten auf alle mögliche Weise eine dem Bunde ungünstige Auslegung unmöglich zu machen und dessen finanzielle Stellung als Rückkäufer zu befestigen.

Die zeitlich nachfolgende Botschaft zum revidierten Eisenbahngesetz gab dem Bundesrate Veranlassung, sich über die Verstaatlichung noch in durchaus ablehnendem Sinne auszusprechen; hier, zwei Jahre früher, am 29. November 1869, begegnen wir einer wegen ihres Urhebers sehr bemerkenswerten Aeusserung über eine Art derselben, den konzessionsgemässen Rückkauf. Nachdem der Bundesrat konstatiert, dass alle bisherigen Rückkaufsprojekte nach einem Rückkauf auf einer anderen Grundlage als derjenigen der Konzessionen strebten, fährt er fort [1]): „Es dürfte darin ein Fingerzeig liegen, dass der Rückkauf strikte nach den Konzessionsbestimmungen unpraktikabel erscheint, und dass entweder ein solcher gar nie stattfinden wird, oder aber dann auf anderer Grundlage als derjenigen, welche dort aufgestellt ist. Je mehr man sich diesem Gedanken zuneigt, um so weniger wird man darauf Wert legen wollen, dass der Bund jetzt die ganze, schwerfällige und von jenem Gesichtspunkte aus jedenfalls unnütze Operation der Ermittlung des ursprünglichen Anlagekapitals der Eisenbahnen vornehme und durchmache."

Die Wandlung der an höchster Stelle vertretenen Anschauungen über die Eisenbahnverstaatlichung, ihre Wünschbarkeit und ihre Durchführung lässt sich nicht besser veranschaulichen als durch die Gegenüberstellung solcher Aeusserungen und der jüngsten Entwicklung.

V. Das neue Eisenbahngesetz, die Normalkonzession, welche seine Neuerungen zu praktischer Ausgestaltung zu bringen berufen war, sie bedeuten beide einen mächtigen Vorstoss des Bundes in zentralistischem Sinne. Allein mit ihnen verschwanden die Ueberreste aus der alten Zeit noch nicht von selbst. So darf es uns nicht wundern, dass, wenn einmal die neue Strö-

[1]) BBl. 1869, II S. 518.

mung offenbar so wirksam war, sie auch solche, nunmehr veraltete Zustände aus früherer Zeit hinwegzuschwemmen sich anschickte. So erklären sich logischerweise zwei neue Anläufe der fortschrittlichen Bundesgewalt in zentralistischem Sinne: der eine von ihnen war gegen die ehedem verhängnisvollen Prioritätsrechte gerichtet, der andere aber bezog sich auf die Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Verbindungsgeleise industrieller Etablissements.

VI. Am 16./18. September 1873, bezw. am 20., wurde durch Beschluss der Räte der Bundesrat eingeladen, Bericht zu erstatten über folgende Motion des zürcherischen Nationalrates Dr. Dubs: „Neue Eisenbahnkonzessionen und Erneuerungen ablaufender Konzessionen, sowie Bewilligungen von Konzessionsübertragungen und Fusionen werden nur unter der Bedingung erteilt, dass die betreffenden Gesellschaften binnen einer vom Bundesrate festzusetzenden Frist auf alle ihre noch innehabenden Prioritätsrechte Verzicht leisten“ [1]).

Im neuen schweizerischen Eisenbahngesetze war in Art. 6 [2]) diese Frage für die Zukunft bereits erledigt worden, wie auch schon Art. 41 [3]) der Verfassung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches alle Prioritätsrechte, aber auch schon früher erteilte, aufhob und untersagte.

Die bisher von den Kantonen erteilten Prioritätsrechte hatten sich weit eher als ein Mittel der Intrigue denn als ein Schutzmittel erwiesen, und sie hatten in der Regel eine erheb-

---

[1]) BBl. 1873, III S. 926—927.

[2]) Art. 6. „In den neuen Konzessionen dürfen keine Ausschluss- und Vorzugsrechte gegen künftig zu errichtende Bahnen eingeräumt werden.

„Bei den bereits erteilten Konzessionen bleibt der Bund bezüglich der von einzelnen Kantonen zugestandenen Ausschluss- und Vorzugsrechte in derjenigen Rechtsstellung, die er sich bei der Genehmigung der betreffenden Konzessionen gewahrt hat.“

[3]) Reichsverfassung, Art. 41 (Abs. 3): „Die gesetzlichen Bestimmungen, welche bestehenden Eisenbahnunternehmungen ein Widerspruchsrecht gegen die Anlegung von Parallel- oder Konkurrenzbahnen einräumen, werden, unbeschadet bereits erworbener Rechte, für das ganze Reich hierdurch aufgehoben. Ein solches Widerspruchsrecht kann auch in den künftig zu erteilenden Konzessionen nicht weiter verliehen werden.“

liche Erschwerung des Baues neuer Linien gebildet. Daher hielten Bundesrat wie nationalrätliche Kommission dafür, sie seien schon durch den Interventionsartikel [1]) des alten Eisenbahngesetzes grundsätzlich perhorresziert gewesen, und nur die Kantone, nicht der Bund, hätten Verpflichtungen übernommen. Daher sei der Bund schon damals, und jetzt erst recht, nicht verpflichtet gewesen, die von den Kantonen verliehenen Prioritätsrechte als zu Recht bestehend anzuerkennen, indem ja in den Konzessionsgenehmigungsbeschlüssen jeweilen die Bundesgesetze vorbehalten waren [2]). Trotzdem beantragte aber der Bundesrat, durch Annahme der Motion ihre successive Aufhebung zu beschliessen. Diese Folgerung war indessen inkonsequent, und darum schlug die Kommission des Nationalrates, diesmal in konsequenter Folgerung aus den Prämissen, vor, die Motion nicht anzunehmen, da man über etwas, was nicht zu Recht bestehe, keinen Aufhebungsbeschluss fassen könne. In diesem Sinne wurde auch in der Bundesversammlung das Postulat erledigt [3]). Praktisch war indessen die Bedeutung der Frage nicht gross, denn sogar die Direktion der Nordostbahn anerkannte damals, in richtiger Würdigung der Verhältnisse, die Prioritätsrechte hätten infolge der neuen Eisenbahnpolitik wesentlich an Wichtigkeit verloren [4]).

Der Gedanke der verkehrspolitischen Gleichberechtigung aller Bahnen und Landesgegenden hatte demnach schon so grosse Fortschritte gemacht, dass man sich ohne Widerspruch über Prioritätsrechte hinwegsetzen konnte, welche allerdings

---

[1]) Vgl. oben Kapitel II S. 26.

[2]) Vgl. z. B. A. S. VIII S. 640, den Bundesbeschluss, betreffend die Eisenbahn Rorschach-Romanshorn auf St. Gallischem Gebiete:

Art. 4. „Es sollen alle Vorschriften der Bundesgesetzgebung über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen vom 28. Heumonat 1852 genaue Beachtung finden, und es darf denselben durch die Bestimmungen der vorliegenden Konzession in keiner Weise Eintrag geschehen. Im besonderen soll den Befugnissen, welche der Bundesversammlung gemäss Art. 17 des erwähnten Bundesgesetzes zustehen, durch die im Art. 3 der Konzession enthaltene Bestimmung über die Errichtung von Eisenbahnen in gleicher Richtung nicht vorgegriffen sein."

[3]) BBl. 1874, II S. 243 ff.; 1875, I S. 13 ff. A. S. (N. F.) I S. 191.

[4]) BBl. 1874, II S. 256.

infolge der Bundesgenehmigung der alten Konzessionen als nicht zu Recht bestehend gestempelt, aber doch durch die formellen Herren im Eisenbahnwesen, die Kantone, in feierlicher Weise zugesichert worden waren. Die Macht der neuen Entwicklung setzte sich über die alten formalen Schranken ungehindert hinweg.

VII. Eine viel grössere praktische Bedeutung hatte indessen die fast gleichzeitige Erledigung einer anderen, für die landwirtschaftlichen und gewerblichen Verkehrsinteressenten hochbedeutsamen Frage. Am 25. September 1873 wurde nämlich vom Nationalrate folgendes Postulat angenommen: „Der Bundesrat wird eingeladen, mit Beförderung den eidgenössischen Räten Bericht und Vorschlag über die Stellung des Bundes zu der Anbringung von Verbindungsgeleisen zwischen dem schweizerischen Eisenbahnnetz und industriellen Etablissements, bezw. anderen gewerblichen Anstalten, einzubringen“ [1]).

Unter dem alten Eisenbahngesetz hatte sich die Ansicht entwickelt, dass für eine Eisenbahn rein privaten Charakters die Bundesgenehmigung weder erforderlich noch zulässig sei.

Durch Interpretation des neuen Eisenbahngesetzes ergab sich aber das Folgende:

1. Jede Eisenbahn, welche an eine bereits konzessionierte Unternehmung anschliesst und über fremden Grund und Boden geführt werden will, also auch ein privates Verbindungsgeleise, bedarf einer Konzession seitens des Bundes [2]).

2. Jede solche Eisenbahn soll das Expropriationsrecht geniessen [3]).

3. Sie hat das Recht des Anschlusses, eine unabwendbare Lebensbedingung für sie [4]).

---

[1]) BBl. 1873, III S. 927.

[2]) Art. 1. „Für den Bau und Betrieb von Eisenbahnen auf schweizerischem Gebiete ist in jedem einzelnen Falle eine staatliche Konzession erforderlich.

„Die Erteilung derartiger Konzessionen ..... ist von jetzt an Sache des Bundes .....“

[3]) Art. 12. „Die Bundesgesetzgebung über die Verpflichtung zur Abtretung von Privatrechten findet auf alle vom Bunde konzessionierten Eisenbahnen ihre Anwendung.“

[4]) Art. 30. „Jede Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, den tech-

Durch die blosse geschichtliche und wörtliche Interpretation des neuen Gesetzes war indessen noch kein befriedigender Zustand geschaffen.

Einmal fehlte noch eine einheitliche Ausgestaltung des Enteignungsrechtes. Bisher waren für Anschlussgeleise stets die kantonalen Expropriationsrechte zur Anwendung gekommen, welche zwar noch günstiger waren als das eidgenössische, naturgemäss aber eine ungleiche Behandlung der Industrie in den verschiedenen Landesgegenden verursachten. Man hätte es nunmehr in der Hand gehabt, das eidgenössische Expropriationsgesetz, welches sich nur auf „öffentliche Werke" bezog [1]), zu erweitern und ihm auch die Verbindungsgeleise zu unterstellen. Leider wurde aber dieser Schritt nicht getan.

Den wichtigsten Punkt bildete indessen das Recht des Anschlusses. Zwar war es durch das Gesetz normiert, aber dennoch nicht genügend gesichert. Wenn nun nach früherem Rechte schon grössere Eisenbahngesellschaften bezüglich der Anschlussverhältnisse einander hatten beliebig schikanieren können, wie war es erst gegenüber blossen privaten Anschlussbahnen möglich? Die Gesellschaften hatten es in der Hand, an das Anschlussrecht oneröse Bedingungen zu knüpfen, und über die Fortdauer der Schienenverbindung nach eigenem Gutdünken zu verfügen. Auch bestanden am 29. September 1874 157 Konzessionen, welche keine ausdrückliche Pflicht zur Gestattung des Anschlusses von Verbindungsgeleisen begründeten [2]). So war trotz des neuen Eisenbahngesetzes in diesem Punkte eine bundesgesetzliche Regelung dringend notwendig, und sie erfolgte im Bundesgesetz über die Rechtsverhältnisse der Ver-

---

nischen und Betriebsanschluss anderer schweizerischer Bahnunternehmungen an die ihrige ohne Zuschlagstaxe oder Reexpeditionsgebühr und ohne Erschwerung des durchgehenden Verkehrs in schicklicher Weise zu gestatten.

„Ueber allfällige Anstände entscheidet der Bundesrat."

[1]) A. S. I S. 319 ff. Art. 1. „Wenn kraft Art. 21 der Bundesverfassung entweder öffentliche Werke von Bundes wegen errichtet werden oder die Anwendung dieses Bundesgesetzes auf andere öffentliche Werke von der Bundesversammlung beschlossen wird, so ist . . . . ."

[2]) BBl. 1874, III S. 149.

bindungsgeleise zwischen dem schweizerischen Eisenbahnnetz und gewerblichen Anstalten vom 19. Dezember 1874 [1]).

Den kantonalen Gesetzgebungen vorbehalten ist darin die Normierung des Verhältnisses zu den Bodeneigentümern. Bundesgesetzlich statuiert ist aber nunmehr das Recht auf Anschluss für ein Verbindungsgeleise an die öffentliche Bahn, und zwar ohne dass diese erschwerende Bedingungen aufstellen dürfte. Ebenso muss der Eigentümer eines Verbindungsgeleises als Entgelt für sein Recht einem benachbarten Etablissement den Anschluss an sein Verbindungsgeleise gestatten, gegen eine angemessene, im Notfall durch das Bundesgericht zu bestimmende Entschädigung. Auf allen diesen Geleisen darf das Betriebsmaterial der einzelnen Unternehmungen wechselweise verkehren, die Lokomotiven ausgenommen. Das bedingt die Anwendung der technischen Einheit auch auf alle Verbindungsgeleise.

Was die Kompetenzen des Bundesrates anbelangt, so entscheidet er über den technischen und Betriebsanschluss, beaufsichtigt ferner Bau und Betrieb; namentlich aber kann er die Aenderung oder Beseitigung bestehender Verbindungsgeleise verlangen, wenn veränderte Bau- oder Betriebsverhältnisse der Hauptbahn dies erfordern, oder wenn der Besitzer des Geleises den Betrieb der Hauptbahn oder die Sicherheit durch beharrliche Zuwiderhandlung gegen bestehende Vorschriften gefährdet. Irgend ein Rekursrecht besteht gegen diese administrativen Entscheide nicht. Die Kompetenzen des Bundesrates sind mithin sehr umfassende, und sie durften auch mit Fug und Recht und ohne Gefahr so geregelt werden, solange sie der Bundesrat als unbeteiligte, neutrale Instanz ausüben konnte.

Durch die, mit Ausnahme leider des Expropriationsverfahrens nun einheitlich geregelte Stellung der Verbindungsgeleise war aber ein wichtiger weiterer Schritt in der Eisenbahngesetzgebung des Bundes getan, und das Gedeihen von industriellen Etablissements durch sehr günstige Bedingungen von der Willkür der Bahngesellschaften unabhängig gemacht.

Wie sehr sich im übrigen die Verbindungsgeleise unter

---

[1]) BBl. 1873, III S. 722 ff.; 1874, III S. 137 ff., 1021 ff. A. S. (N. F.) I S. 488 ff.

der neuen Gesetzgebung entwickelten, zeigt folgende aus den seit 1883 vorliegenden amtlichen Angaben zusammengestellte Tabelle, zugleich ein schöner Beleg für die ansehnliche gewerbliche Entwicklung der Schweiz.

Tabelle 2 (siehe S. 82).

VIII. Ueberall in diesen Jahren sehen wir also beim Bunde die ausgesprochene Tendenz, seine Kompetenzen, insbesondere diejenigen des Bundesrates, in Eisenbahnsachen allgemein zu erweitern. Der 1874 im neuen Grundgesetze [1]) der schweizerischen Eidgenossenschaft zum Siege gelangte neue Geist hatte schon vorher im Eisenbahnwesen seine unwiderstehliche Macht offenbart.

Die übrigen hier einschlagenden Gesetze können wir rasch erledigen, da sie für unsere Zwecke geringere Bedeutung haben, und alle überdies im neuen Eisenbahngesetze entweder vorgesehen oder aus ihm abgeleitet sind. Da wurde ein Verpfändungsgesetz [2]) erlassen, wonach die Bestellung von Pfandrechten auf Eisenbahnen von der Bewilligung des Bundesrates abhängig ist, ein Transport- [3]) und ein Haftpflichtgesetz [4]), sowie verschiedene Ausführungsbeschlüsse [5]).

Den Gesetzen, welche in den ersten Jahren der neuen Aera erlassen wurden, ist das gemein, dass sie sich in der Hauptsache erst auf das Verhältnis der Eisenbahngesellschaften zum Publikum beziehen, interne Angelegenheiten derselben aber unberührt lassen. Es ist nun in der weiteren Entwicklung ein sehr bemerkenswertes Symptom, dass der Bund, in Fortbildung der Tendenz, seine Kompetenzen in Eisenbahnsachen in zentralistischem Sinne zu erweitern, jetzt auch beginnen wird, ganz interne Angelegenheiten der Gesellschaften

---

[1]) A. S. (N. F.) I S. 1 ff.

[2]) BBl. 1874, II S. 440 ff. oder A. S. (N. F.) I S. 121 ff.

[3]) BBl. 1875, II S. 339 ff. oder A. S. (N. F.) I S. 682 ff.

[4]) BBl. 1875, III S. 1021 ff. oder A. S. (N. F.) I S. 787 ff.

[5]) z. B. Bundesratsbeschluss, betreffend die Benutzung von Eisenbahntelegraphen. BBl. 1875, I S. 421 ff.; oder die Verordnung, betreffend die erforderlichen Nachweise bei Gesuchen um Eisenbahnkonzessionen, sowie die vor und nach dem Bau konzedierter Eisenbahnen einzureichenden Pläne und Dokumente. E. A. S. (N. F.) I S. 21 ff.

Tabelle 2.

Statistik der Privatverbindungsgeleise [1]).

Jahr	Anzahl der Anschlüsse	Normalspurig m	Schmalspurig m	Gesamtlänge m	Einige hauptsächliche Industriezweige — Zahl der Anschlüsse							
					Lagerhäuser u. Magazine	Holzindustrie	Steinbrüche	Ziegeleien u. dgl.	Chemische Fabriken	Eisenwerke	Maschinenfabriken	Textilindustrie
1883	109	39 378	773	40 151	21	16	10	8	6	6	9	5
1888	149	48 374	522	48 896	30	17	16	11	8	7	9	8
1890	184	57 934	911	58 845	35	21	18	15	14	6	11	8
1892	208	73 023	911	73 934	45	22	18	16	14	9	11	10
1893	223	75 611	911	76 522	47	25	18	21	15	8	12	12
1894	238	78 999	911	79 910	53	25	18	25	15	8	14	12
1895	255	84 702	1063	85 765	57	26	18	29	15	10	14	13
1896	262	86 312	1208	87 520	54	25	18	32	16	10	14	14
1897	293	96 334	1438	97 772	61	31	17	43	22	10	14	16
1898	327	104 802	3046	107 848	72	35	17	48	23	12	14	16
1899	357	121 580	3151	124 731	79	37	16	54	25	14	16	17

[1]) Nach den Angaben der Eisenbahnstatistik zusammengestellt.

auf gesetzgeberischem Wege zu regeln, und dass damit, zunächst in versteckter Weise, ein später ausschlaggebendes Moment immer mehr seine Wirksamkeit zu äussern anfängt, nämlich das finanzielle Interesse, welches der Bund als Rückkäufer hat.

Indem wir nun die Betrachtung des allmählichen Hervortretens dieses Momentes weiteren Ausführungen vorbehalten, müssen wir zunächst die Weiterentwicklung der Bahnen selber uns vergegenwärtigen, da sie die späteren Schritte des Bundes mit veranlasst hat.

VI

Die Eisenbahnkrisis der siebziger Jahre und die Vorschläge zu deren Beseitigung

I. Am Ende der sechziger Jahre des vorigen Jahrhunderts war die erste Bauperiode der schweizerischen Eisenbahnen zu einem gewissen Abschluss gelangt. Im Jahre 1871 war die bauliche Entwicklung, dank der privaten Initiative und insbesondere schon recht namhaften Subventionen von Interessenten und politischen Verbänden, bereits auf eine ansehnliche Höhe gelangt. Es gab am Ende dieses Jahres in der Schweiz 1389,799 km betriebene Bahnstrecken [1]). Verschiedene westschweizerische Gesellschaften hatten bereits für Anschlussbahnen nach Frankreich gesorgt, welche als Fortsetzung der grossen Durchgangslinie vom Bodensee nach Zürich, Bern, Freiburg und Lausanne in den Kantonen Neuenburg und Genf das Schweizergebiet verliessen. In Basel, Waldshut, Schaffhausen und Konstanz wurde der Bahnanschluss nach Deutschland bewerkstelligt, und im Osten der Schweiz bestanden bereits die Vereinigten Schweizerbahnen in ihrem heutigen Umfange, welche, ohne schon eine Transitlinie zum Arlberg zu bilden, doch den Bahnanschluss an den von Chur ausgehenden grossen Verkehr über die graubündnerischen Alpenpässe nach Italien vermittelten. In Luzern endlich, sowie in Siders im Wallis, endigten weitere Zufahrten für den italienischen Verkehr; Italien, sowie der Kanton Tessin, entbehrten aber noch vollständig einer direkten Bahnverbindung mit der Schweiz nördlich der Alpen. Der schon 1851 ventilierte Alpenübergang oder Alpendurchstich harrte noch seiner Verwirklichung;

[1]) Eisenbahnstatistik Bd. II S. 42—43.

die schweizerischen Zentralalpen standen noch als ein für die Lokomotive unnahbares Massiv da.

Dieses eben in grossen Umrissen gezeichnete Netz war unter relativ viele Gesellschaften verteilt. Seit dem Anfang der Entwicklung hatten zwar bereits umfassende Fusionen und Liquidationen stattgefunden, aber trotzdem gab es damals noch neun grössere schweizerische Eisenbahnunternehmungen, unter welchen namentlich noch im Westen ein bedeutender Zwergbetrieb herrschte. Nicht weniger als fünf Bahngesellschaften, die Paris-Lyon-Méditerranée-Bahn ausgenommen, beherrschten nämlich das westlich von Luzern, Bern und Basel gelegene Verkehrsgebiet. Weiter im Osten aber war die Zersplitterung geringer. Im Kanton Bern hatten es die bernischen Staatsbahnen zu einer Länge von fast 100 km gebracht, und die übrige Mittel- und die Ostschweiz beherrschten, wie heute noch, die Centralbahn, die Nordostbahn und die Vereinigten Schweizerbahnen.

Es würde weit über die Grenzen hinausgehen, welche dieser Untersuchung zu ziehen sind, wollten wir die Verhältnisse darlegen, welche zur Entstehung einer jeden einzelnen Gesellschaft und zu den erwähnten Fusionen und Liquidationen geführt haben. Wir müssen uns mit der kurzen Erwähnung begnügen, dass nur die infolge von Liquidationen eingetretenen Verluste auf Aktien und Obligationen bis 1871 nicht weniger als Fr. 50 693 252 betrugen [1]).

Ein Bild von dem finanziellen Stand der schweizerischen Eisenbahnen im Jahre 1871 gibt im übrigen folgende Aufstellung:

Tabelle 3 (siehe S. 86).

II. In früheren Ausführungen haben wir das Verhältnis der Staatsgewalt zu den Eisenbahngesellschaften am Ende der sechziger Jahre zu entwickeln versucht. Wir sahen, dass zwei mächtige Faktoren, die Unzufriedenheit des Volkes und die Entstehung der Gotthardbahn, die seit langem zaghaft gewordene Bundesgewalt veranlassten, entschiedener einzugreifen und im neuen Eisenbahngesetze eine starke Bundesaufsicht

[1]) Rückkaufsbotschaft S. 19.

Tabelle 3.

Finanzielle Situation der schweizerischen Bahnen Ende 1871 [1]).

Betriebslänge am Ende des Jahres m	Bahn	Einbezahltes Kapital Fr.	Ueberschuss der Betriebseinnahmen über die Betriebsausgaben Fr.	Dividende für die Aktien %
86 677	Bernische Staatsbahn	18 160 000	743 589	4,1
239 401	Schweiz. Centralbahn	86 137 500	6 122 596	9
37 308	Jura Industriel	17 700 698	210 980	—
79 506	Ligne d'Italie	28 819 170	161 546	—
213 952	Nordostbahn (eigenes Netz)	74 513 053	5 774 973	9
327 896	Suisse Occidentale	143 728 658	5 932 693	1,24
270 131	Vereinigte Schweizerbahnen	83 546 312	2 858 023	1,09
1 389 799	Alle Bahnen zusammen	474 695 471	22 489 612	4,4

Anmerkungen. Erneuerungs- und Reservefonds werden nur teilweise und in geringem Masse dotiert.

Eine Tilgung der Obligationen findet meist nicht statt. Ihre Verzinsung ist die Regel; die Ligne d'Italie verzinst ihre Obligationen nicht.

über die bisher allzu freien Eisenbahngesellschaften zu begründen.

Genau dieselben Ursachen haben aber noch in ganz anderer Weise auf die Entwicklung der folgenden Jahre eingewirkt.

Im alten Eisenbahnrechte war das Prinzip aufgestellt worden, jede Eisenbahn zu konzessionieren, mit dem faktisch bedeutungslosen Vorbehalte, sie darauf zu prüfen, ob sie sich mit den militärischen Interessen der Eidgenossenschaft vertrüge. Diese im Jahre 1852 eingeschlagene Politik, so sehr sie auch dazu angetan war, das Schweizerland rasch mit einem umfangreichen Eisenbahnnetze zu versehen, war anderseits, wie

[1]) Vgl. die Eisenbahnstatistik Bd. II.

bereits gesagt, auch schon die Ursache einzelner finanzieller Kalamitäten geworden, indem lebensunfähige Unternehmungen damit begründet werden konnten. Das Gesetz von 1872, soviele anerkennenswerte Neuerungen es auch brachte, versäumte abermals, die Bedingungen für die Konzessionierung zu verschärfen, liess also in dieser Beziehung das Alte fortbestehen.

Die dadurch hervorgerufene Lage war nun so, dass, sobald eine günstige Konjunktur eine förmliche Bauwut in allen Gegenden des Landes zu erregen im stande war, eine Ueberproduktion an Eisenbahnen eintreten, und eine Krisis deren unabwendbare Folge sein musste, sobald die günstige Konjunktur nachlassen sollte. Dieser Fall trat auch in der Schweiz während der siebziger Jahre in hervorragendem Masse ein [1]).

1. Der deutsch-französische Krieg und die darauffolgenden Jahre brachten der Schweiz und ihrem Verkehr einen grossen Aufschwung, und schon die dadurch gebrachte Kapitalüberfülle eröffnete jedem noch so abenteuerlichen Bauprojekt Aussicht auf Verwirklichung.

Tabellen 4 und 5 (siehe S. 88 und 89).

2. Ganz hervorragende Bedeutung aber hatte die Stimmung des souveränen Volkes. Es hatte sich im Laufe der sechziger Jahre daran gewöhnt, die bestehenden Eisenbahngesellschaften als seine Feinde zu betrachten, und der Unwille gegen sie, welcher sich immer breiter machte, musste schliesslich in ihm Bestrebungen wachrufen, ihnen durch Konkurrenzbauten zu schaden. Diesen den Gesellschaften feindlichen Strömungen verdankte die bernische Staatseisenbahnpolitik ihre übrigens wohltätige und erfolgreiche Weiterbildung. Aber ganz andere, diesmal verderbliche Wirkungen hatten sie im Osten des Landes. Hier spielten noch politische Begleiterscheinungen mit. In Zürich hatte die liberale Partei geherrscht, und die hier massgebenden Persönlichkeiten waren zugleich die einflussreichen Autoritäten der Nordostbahn, wie denn über-

---

[1]) Cohn, System Bd. III S. 900 ff. Vgl. ausserdem: Zschokke, Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen unter Leitung des Bundes (Schweiz. Zeitfragen, Zürich 1877, 1) S. 10 ff. Dietler a. a. O. S. 6 ff.

Tabelle 4.

Suisse Occidentale. Finanzergebnisse pro 1868—1873 [1]).

(In Franken.)

Bezeichnungen	1868	1869	1870	1871	1872	1873
Einnahmen aus dem Personen- und Gepäcktransport	3 888 654	4 181 268	4 227 218	5 339 321	5 186 786	5 528 606
pro Kilometer	11 713	12 594	12 733	16 082	15 623	16 652
Einnahmen aus dem Transport von Gütern, Tieren etc.	2 840 246	3 066 998	3 893 819	5 276 340	5 804 675	6 249 772
pro Kilometer	8 555	9 238	11 728	15 893	17 484	18 825
Einnahmen aus verschiedenen Quellen	81 371	88 577	81 383	117 455	229 279	259 388
pro Kilometer	245	267	245	354	690	781
Gesamteinnahmen	6 810 271	7 336 843	8 202 420	10 733 116	11 220 740	12 037 766
pro Kilometer	20 513	22 099	24 706	32 329	33 797	36 258
Reinertrag (Gesamteinnahmen — Betriebsausgaben)	3 530 182	3 811 869	4 386 149	5 932 693	5 714 865	6 023 110
pro Kilometer	10 633	11 482	13 211	17 870	17 213	18 142

[1]) Vgl. Eisenbahnstatistik Bd. II.

Tabelle 5.

Vereinigte Schweizerbahnen. Finanzergebnisse pro 1868—1873 [1]).

(In Franken.)

Bezeichnungen	1868	1869	1870	1871	1872	1873
Einnahmen aus dem Personen- und Gepäcktransport	2 211 572	2 287 367	2 174 923	2 596 974	2 945 525	3 037 889
pro Kilometer	8 042	8 318	7 909	9 444	10 711	11 047
Einnahmen aus dem Transport von Gütern, Tieren etc.	2 033 540	2 064 873	2 066 793	2 430 217	2 673 708	2 752 767
pro Kilometer	7 395	7 509	7 515	8 837	9 723	10 010
Einnahmen aus verschiedenen Quellen	164 837	193 473	231 321	238 262	318 129	340 249
pro Kilometer	599	704	841	866	1 157	1 237
Gesamteinnahmen	4 409 949	4 545 713	4 473 037	5 265 453	5 937 362	6 130 905
pro Kilometer	16 036	16 531	16 265	19 147	21 591	22 294
Reinertrag (Gesamteinnahmen — Betriebsausgaben)	2 200 582	2 383 305	2 262 105	2 858 023	3 021 235	2 601 845
pro Kilometer	8 218	8 667	8 226	10 393	10 986	9 641

[1]) Vgl. Eisenbahnstatistik Bd. II.

haupt diese wegen ihrer stets guten Rendite hoch geachtet war und namentlich aus der Stadt Zürich grosse Aktienbeteiligungen erhalten hatte. Dem Hass gegen die Nordostbahn fiel auch die Herrschaft der liberalen Partei zum Opfer, und die auf dem Lande gross gewordene demokratische Partei trat ans Ruder. In ihren Reihen aber war ein ganz neues, unmittelbar auf die Schädigung der Nordostbahn hinzielendes Projekt entstanden, die unglückselige Nationalbahn. Schon ihr Name deutet ihre Tendenz an, eine Volksbahn zu sein, im Gegensatz zu der verhassten Nordostbahn, der Herrenbahn. Die demokratische Partei hatte mit ihrer Agitation für das neue Unternehmen Erfolg; Städte und kleine Bauerngemeinden verstanden sich zu sehr beträchtlichen Subventionen [1]). Die Bahn sollte nach ihrem endgültigen Plane eine neue Verbindung zwischen dem Bodensee und der Westschweiz darstellen, von Konstanz aus über Winterthur und Zofingen, und zwar mit Umgehung des Verkehrsmittelpunktes der Ostschweiz, der Stadt Zürich. Und die Bahn kam zu stande, obwohl gerade der letztere Umstand kein günstiges Omen für ihr Gedeihen bilden musste. Wie bei der Nationalbahn, so geschah es auch anderswo: der Unwille gegen die Gesellschaften, die Konjunktur und der gleich nachher zu besprechende Einfluss des Baues der Gotthardbahn veranlassten eine wahre Subventionswut, und so wurden Eisenbahnprojekte künstlich gezüchtet, welche auf nichts weniger als auf das Prädikat der volkswirtschaftlichen Nützlichkeit Anspruch erheben konnten. Zürich und Thurgau gingen sogar so weit, dass sie die Subventionierung jeder den Kanton berührenden Linie zum Gesetz erhoben [2]). Neid und Egois-

[1]) Die Gemeinde Winterthur figurierte beim Unternehmen mit einer Beteiligung an Aktien, Obligationen und Garantieverpflichtungen von Fr. 8 026 000; die aargauischen Städte Zofingen, Baden und Lenzburg mit Fr. 4 120 000, 2 028 000, 2 028 000.

(Vgl. den „Bericht der zur Untersuchung der Finanzlage der Garantiestädte für das Nationalbahnanlehen von 9 Millionen Fr. ernannten Expertenkommission an den hohen Bundesrat“ vom 15. Oktober 1883, S. 6.)

[2]) Geigy a. a. O. S. 75.

Vgl. z. B. Zürcherisches Gesetz, betreffend die Staatsbeteiligung bei Eisenbahnen, vom 14. April 1872 (in der „Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zürich, welche bis 1883 erlassen wurden und

mus waren entfesselt und offenbarten ihre unwiderstehliche Macht. Die Angriffe auf die Gesellschaften aber konnten natürlich diese auch nicht teilnahmslos lassen, sondern regten mächtig den Selbsterhaltungstrieb in ihnen. Als eine Tat der Selbsterhaltung aber sahen sie es an, in wilder, kopfloser Hast jedes auftauchende neue Eisenbahnprojekt ohne Wahl an sich zu reissen, nur um es allfälligen Konkurrenten aus der Hand zu nehmen. So bauten sie sich selbst auch noch Konkurrenzlinien. Am meisten fortgerissen von dieser Bewegung wurde indessen gerade die bisher bestrentierende Bahn der Schweiz, die Nordostbahn.

3. Zur Hervorbringung dieser Subventions- und Bauwut hätten aber die materielle Wohlfahrt dieser Jahre und der Hass des Volkes gegen die Eisenbahngesellschaften noch nicht ausgereicht. Es musste dazu noch ein drittes, mächtig treibendes Moment kommen, nämlich die Entstehung der Gotthardbahn. Mit Recht konnte man diese preisen als eine reiche, neue Lebensader für das schweizerische Verkehrswesen und als eine Quelle neuen Wohlstandes für einen grossen Teil des Landes, aber am Anfang hat ihr Aufkommen für die Schweiz verhängnisvolle Nebenwirkungen gehabt. Ihr Zustandekommen wurde mit Begeisterung begrüsst; überall erhoffte man Berge Goldes von ihr, und so waren alle schweizerischen Landesgegenden, welche aus ihr Nutzen ziehen konnten, bestrebt, sich Zufahrtslinien zu ihr zu sichern. Es ist nun klar, dass diese Hoffnung auf reichen Gewinn der Bau- und Subventionierungswut, welche die Konjunktur und der Hass gegen die alten Gesellschaften erregt hatten, nur noch grössere Entfaltung geben musste.

---

noch zu Kraft bestehen", Zürich 1896, S. 938 ff.). § 1 desselben bestimmt: „Der Kanton Zürich beteiligt sich beim Bau derjenigen auf seinem Gebiete noch zu erstellenden Eisenbahnen, welche einem ansehnlichen Teile des Kantons zum Vorteil gereichen und den Gesamtinteressen des Kantons nicht widersprechen, mit einem Betrage von 50 000 Franken auf den Kilometer der Bahnlänge ....." — Dafür beansprucht der Kanton eine Vertretung in den Verwaltungen.

Auf Zürich und Thurgau folgten in späteren Jahren noch Graubünden, Bern und Neuenburg mit der gesetzlichen Regelung dieser Subventionierungen. Vgl. Gubler, „Die Kontrolle des Bundes über das Rechnungswesen der Eisenbahnen", Zürich 1898, S. 29.

So kam es, dass im Jahre 1873 allein 914 neue Kilometer[1]) konzessioniert wurden, mit einem Kostenvoranschlag von Fr. 228 640 000 bis Fr. 237 240 000, also eine Bahnlänge, welche nahezu zwei Dritteln der bis 1871 überhaupt entstandenen schweizerischen Eisenbahnen[2]) entsprach!

III. Die auf den grossen wirtschaftlichen Aufschwung, welcher sich während und nach dem deutsch-französischen Kriege zugetragen hatte, folgende grosse Finanz- und Handelskrisis kam bald genug, und nach kurzer Zeit rächte sich wieder der Mangel eines einheitlichen Bauplanes und einer für dessen Bestimmung massgebenden einheitlichen Gewalt. Die Dividenden der Aktien nahmen ab, denn die neuen Linien schmälerten die Erträgnisse, und als das Uebel sich bereits in eine gewisse Kalamität verwandelt hatte, da kam wie ein Donnerschlag auf einmal die Kunde, die Gotthardbahn selber stehe in Gefahr. Es ist sicherlich eine bittere Ironie, dass die Bahn, von welcher man überall so grossen Segen erhofft hatte, selber in den Mittelpunkt der Krisis treten musste.

Dieser Umstand nötigt uns, wenigstens mit groben Umrissen auf die Entstehungsgeschichte der Gotthardbahn einzugehen[3]).

Die Gotthardbahn, welche nach langen Kämpfen schliesslich über andere schweizerische Alpenbahnprojekte den Sieg erlangt hatte, war dazu bestimmt, von Goldau am Zuger See aus eine Verbindung quer durch die Alpen nach Bellinzona und an die italienische Grenze bei Chiasso und Luino zu bilden, und zwei Zufahrtslinien, die eine von Luzern, die andere von Zug, sollten den Anschluss von Basel, Zürich und weiterher vermitteln. Sie kam zu stande durch eine gemeinsame Beteiligung der drei interessierten Staaten, zuerst Italiens und der Schweiz, dann auch des Deutschen Reiches, nachdem der Heimfall Elsass-Lothringens die letzten Bedenken gegen sie

---

[1]) Geigy a. a. O. S. 19.

[2]) 1871 waren zuletzt 1389,799 km im Betrieb.

[3]) Vgl. zum folgenden: Cohn, System Bd. III S. 902 ff. Heinrich Rüegg, Die Wirkungen der St. Gotthardbahn, in Schmollers Jahrbuch, 1891, S. 1137 ff. BBl. 1878, III S. 49 ff., 305 ff., 363 ff., 461 ff., 560 ff., 603 ff., 654 ff.

auch hier hatte schwinden lassen. Infolge der 1869—1871 abgeschlossenen Staatsverträge übernahm von dem auf 187 Millionen Franken festgesetzten Baukapital an Subventionen Italien 45 Millionen, Deutschland und die Schweiz je 20 Millionen. Den Rest brachte nach mühevollen Unterhandlungen die Gotthardbahngesellschaft auf durch Vermittlung einer deutschen Finanzgruppe und durch Ausgabe von nur 34 Millionen Franken Aktien, dagegen 68 Millionen Obligationen. Dieses etwas auffallende Verhältnis entsprach weder den in der internationalen Konferenz von 1869 ausgesprochenen Voraussetzungen, noch auch den eigenen Wünschen der Gründer der Gesellschaft. Aber die Geldinstitute waren zu einer anderen Basis nicht geneigt, und infolge des allgemeinen Vertrauens in das Gelingen des Unternehmens sah niemand, auch der Bundesrat nicht, in der starken Inanspruchnahme des Kredites irgend welche Gefahr. Die schweizerische Subvention wurde durch Verteilung auf 13 Kantone nach dem Grade ihres Interesses, vorab aber durch Heranziehung der Nordostbahn und der Centralbahn mit 7 Millionen Franken, aufgebracht, und nach dem Abschluss eines sehr günstigen Generalakkordes für den Bau des grossen Tunnels schien die am 6. Dezember 1871 konstituierte Gesellschaft unter den besten Auspizien zu stehen. Indessen schon bei dem Bau der zuerst in Angriff genommenen tessinischen Talbahnen liess die Wirtschaftlichkeit sehr zu wünschen übrig, indem die Voranschläge in grösster Sorglosigkeit bedeutend überschritten wurden. Da tauchten in den Jahren 1874 und 1875 immer bestimmtere Gerüchte auf, der Bestand der Gesellschaft sei infolge ausserordentlichen Mehrbedarfs an Geldmitteln gefährdet. Dies veranlasste denn auch den Bundesrat, die Gesellschaft zur Darlegung ihrer finanziellen Lage einzuladen. Jetzt wurden die pessimistischsten Erwartungen übertroffen; so grossartig das Unternehmen war, so grossartig war auch seine Not. Der Bericht des Verwaltungsrates brachte nämlich folgende Enthüllungen für die unvollendeten Strecken:

Tabelle 6 (siehe S. 94).

Wenn man die Geldbeschaffungskosten und die Bauzinsen einrechnete, so ergab sich im ganzen ein Kapitalbedarf von 289 Millionen Franken, also 102 Millionen mehr, als der Vor-

Tabelle 6.

Die finanzielle Situation der Gotthardbahn. März 1876 [1]).

Baustrecke	Schätzung der Experten (1864) Fr.	Voranschlag der internat. Konferenz (1869) Fr.	Vorlage der Gotthardbahn (1876) Fr.
Luzern-Goldau	6 643 680	6 643 680	14 917 800
Zug-Goldau	4 131 302	4 131 302	4 937 800
Goldau-Brunnen	6 067 602	6 067 602	8 729 000
Brunnen-Flüelen	5 468 050	5 468 050	14 842 100
Flüelen-Göschenen	28 855 498	28 855 498	41 004 500
Göschenen-Airolo	53 756 821	59 600 000	61 088 900
Airolo-Biasca	26 577 435	26 648 938	50 960 900
Giubiasco-Lugano	15 000 000	15 000 000	14 809 100
Cadenazzo-Pino	—	4 000 000	6 449 100
Totale	146 500 388	156 415 070	217 739 100

Mehrbedarf 1876: 39,2 %.

anschlag angenommen! Auf 74 Millionen konnte zunächst das Defizit reduziert werden, aber die Lage war dennoch trostlos genug. Die internationale Konferenz vom 4. Juni 1877 zu Luzern dachte nun nicht daran, die damalige Gesellschaft einfach ihrem Schicksale zu überlassen und auf ihren Trümmern die Gründung einer neuen zu versuchen. Dies hätte für die Fortführung der Arbeiten keine Garantie gegeben. Ebensowenig aber konnte man leider auch nur hoffen, 74 Millionen aufzubringen, und als einziger Ausweg blieb deshalb eine radikale Beschränkung des Bauprogramms. Mit schwerem Herzen musste sich der schweizerische Bundesrat auf die energische Haltung Deutschlands hin dazu verstehen, die Monte-Cenere-Linie [2]) und damit die direkte Verbindung nach Mailand aufzugeben, und mit früheren Vereinfachungen und Beschränkungen, namentlich hinsichtlich der Zufahrtslinien, gelang es, auf diese Weise das

[1]) BBl. 1878, III S. 53.

[2]) Teilstück Bellinzona-Lugano.

Defizit auf 40 Millionen zu reduzieren. Davon sollten auf dem Wege neuer Subventionen Italien und Deutschland je 10, die Schweiz 8 Millionen aufbringen. Der halb bankerotten Gotthardbahngesellschaft aber wurde die schwierige Aufgabe zugemutet, für den Rest zu sorgen. In Deutschland und Italien zeigte sich für die Aufbringung der Nachsubvention relativ noch keine Schwierigkeit, obwohl sie auch hier nur mit schwerem Herzen und lauten Stimmen des Missmuts bewilligt wurde. Aber in der Schweiz! Das Verlangen nach neuem Gelde für den Gotthard traf da mitten in die Schwierigkeiten der Eisenbahnkrisis und in deren politische Begleiterscheinungen hinein, sowohl in die Gegensätze der politischen Parteien in den Kantonen, als auch in die Gegensätze der Kantone bezüglich ihrer Interessen am notleidenden Projekte. Und „die Schwierigkeiten der breit demokratischen Institutionen, deren Wesen es ist, ein Hemmschuh zu sein in neun von zehn Fällen, traten hinzu“ [1]).

Obschon die Centralbahn wie die Nordostbahn keine Dividenden mehr an ihre Aktionäre verteilen konnten [2]), übernahmen sie doch noch 1½ Millionen von dem Subventionsbetrag. Für die Aufbringung des Restes unter den Kantonen bemühte sich aber der Bundesrat mehr als ein Jahr lang vergeblich, denn die Kantone steiften sich auf ihre partikularistischen Interessen. Sogar der am Gotthard am meisten interessierte Staat Zürich gab in einer schwachen Stunde das beschämende Schauspiel, dass er am 19. Mai 1878 die von Regierungsrat und Kantonsrat bewilligte neue Subvention von nur 800 000 Franken in der Volksabstimmung verwarf. So dokumentierte die unberechenbare Stimme des Volkes dessen Verständnis für eine hervorragende Schöpfung und Offenbarung menschlicher Kultur.

Wenn so alles kleinmütig wurde, so behielt aber eine Stelle in der Schweiz ihre frühere Hoffnungsfreudigkeit. Das war der Bundesrat und vor allem Welti, der Chef des Eisenbahndepartements. Er überblickte die Lage genau: die Schweiz stand vor der verhängnisvollen Alternative, entweder der Welt

---

[1]) Cohn a. a. O. S. 903.

[2]) Vgl. unten Tabelle 13.

das traurige Schauspiel zu geben, vom Luzerner Vertrag zurückzutreten und zu erklären, mangels der Bereitwilligkeit der nächstbeteiligten Kantone nicht imstande zu sein, die ihr zugemutete Nachsubvention von 8 Millionen Franken zu übernehmen; oder aber sie konnte den noch ausstehenden Rest von 6½ Millionen aus Bundesmitteln zusagen.

Aber auch im eidgenössischen Parlamente waren die Schwierigkeiten gross angesichts der verschiedenen Interessen der Kantone und des allgemeinen Missmutes über die Lage. Eine siebzehntägige Redeschlacht entspann sich über diese Frage in der Sommersession von 1878, und die Rettung aus der Verlegenheit brachte nur ein glücklicher Kompromiss. Der Bund gewährte der Gotthardbahn eine eidgenössische Subvention von 4½ Millionen Franken, sicherte aber zur Versöhnung der Interessen anderer Landesgegenden je gleiche Zuschüsse für eine Alpenbahn im Osten und im Westen zu. Trotz des ergriffenen Referendums nahm am 19. Januar 1879 das Volk das betreffende Gesetz an [1]). Es gereicht ihm noch zur Ehre, wenigstens diesem Gesetze „betreffend Gewährung von Subsidien für Alpenbahnen" seine Zustimmung nicht versagt zu haben. Mit der vorher noch nie erreichten Mehrheit von 278731 gegen 115571 Stimmen erfolgte sie, und nur drei Stände, nämlich Graubünden und Waadt, sowie Appenzell-Innerroden, verwarfen die Vorlage, die beiden ersteren aus naheliegenden partikularistischen Rücksichten. Damit war das gefährdete Gotthardunternehmen endlich gerettet, denn die noch fehlenden zwei Millionen Subventionen brachten die Kantone auf, und zum nachträglichen Bau der Monte-Cenere-Linie votierten die Schweiz und Italien noch einen letzten Zuschuss von je 3 Millionen.

Neben die entstehende Gotthardbahn stellte sich als ein sehr krankes Glied im Organismus der schweizerischen Bahnen die einst so blühende Nordostbahn. Die von ihr, wie schon hervorgehoben, kopflos übernommenen Bauverpflichtungen hatten sie an den Rand des Abgrundes gebracht. Ihre fatale Situation

[1]) A. S. (N. F.) IV S. 1 ff., oder BBl. 1878, III S. 597 ff. BBl. 1879, I S. 406 ff.

entlockte ihr das zutreffende Bekenntnis: „Die Verquickung der Eisenbahnverwaltung mit der Politik ist der Feind jedes geordneten, ruhigen, zwischen den eigenen Kräften und den eingegangenen Verpflichtungen richtig abwägenden Betriebes solcher Unternehmungen, und erzeugt eine Ueberproduktion, welche zum Ruin der konkurrierenden Unternehmungen führt“ [1]). Auch bei der Nordostbahn erreichte die Krisis am Anfang des Jahres 1877 ihren Höhepunkt. Sie war ausser stande, einer Reihe übernommener Bauverpflichtungen zu genügen, denn sonst hätte sie dadurch ihren Zusammenbruch mit Notwendigkeit selbst veranlasst. Darum ersuchte sie den Bundesrat, zwischen ihr und den beteiligten Landesgegenden zu vermitteln. Ueber die Gründe des Zusammenbruchs äusserte sich das Organ der Gesellschaft selbst in einer Generalversammlung: „Die Fehler liegen zum grössten Teil in der Organisation der Gesellschaftsbehörden, im Mangel an Uebersicht über die Erfordernisse der Unternehmung, in der Selbsttäuschung über deren Rentabilität und festen Kredit, der daraus entspringenden Sorglosigkeit hinsichtlich der verfügbaren Mittel und dem Mangel an Sparsamkeit auf allen Gebieten“ [2]).

Die anderen Bahnen litten ebenfalls, wenn auch nicht in diesem Masse [3]). Die Kalamität findet ihren drastischen Ausdruck darin, dass, nach der Mitteilung eines nationalrätlichen Kommissionsberichts [4]), in dieser Zeit keine einzige Bahn in der Schweiz rentierte ausser — der Touristenbahn Vitznau-Rigi. Die eine Kategorie von Bahnen verzinste zwar noch ihr Anlagekapital, zahlte aber keine oder ungenügende Dividenden; eine andere brachte es nur zur Bestreitung der Betriebskosten, und die traurigste Kategorie war nicht einmal zu letzterem fähig! Die Aktien aber, welche als anerkannte solide Kapitalanlage bisher sich vorwiegend in einheimischen Händen befunden hatten, wurden im allgemeinen Schrecken veräussert und gelangten zu Schleuderkursen [5]) jetzt ganz über-

[1]) BBl. 1888, III S. 201.
[2]) BBl. 1888, III S. 200.
[3]) Vgl. unten Tabelle 13.
[4]) BBl. 1878, I S. 273.
[5]) z. B. Mitte 1878: Kurs der Nordostbahnaktien (Stammaktien)

wiegend in die Hände meist ausländischer Grosskapitalisten und Spekulanten.

Nach dem Jahre 1877 trat ein langsames Zurückgehen der Krisis ein, aber infolge der allgemeinen Erschöpfung erfolgte in der baulichen Entwicklung sehr bald eine Pause.

Versuchen wir nun, an Hand einiger Zahlennachweise die damaligen Zustände zu beleuchten.

Von der abnormen baulichen Entwicklung der schweizerischen Eisenbahnen während der kritischen Jahre gibt zunächst folgende Aufstellung ein Bild:

Tabelle 7.

Baulängen der schweizerischen Bahnen (je am Ende des Jahres) [1]).

Jahr	Normalspurige Adhäsionsbahnen mit Lokomotivbetrieb	Schmalspurige Adhäsionsbahnen mit Lokomotivbetrieb	Zahnradbahnen mit Lokomotivbetrieb	Drahtseilbahnen	Tramways	Total
	m	m	m	m	m	m
1870	1 420 462	—	—	—	5 740	1 426 202
1871	1 439 168	—	5 155	—	5 740	1 450 063
1872	1 459 158	—	5 155	—	5 740	1 470 053
1873	1 462 912	7 509	7 058	—	5 740	1 483 219
1874	**1 596 359**	17 816	7 058	—	5 740	1 626 973
1875	**1 930 088**	35 782	19 848	—	5 740	1 991 458
1876	**2 243 244**	35 782	19 848	—	7 550	2 306 424
1877	**2 419 176**	35 782	19 848	1928	11 730	2 488 464
1878	2 450 337	35 782	19 848	1928	12 130	2 520 025
1879	2 465 588	35 782	19 848	2787	12 130	2 536 135
1880	2 452 586 [2])	48 313	19 848	2787	12 130	2 535 664
1881	2 488 841	48 313	19 848	2787	13 330	2 573 119

63 Fr., der Centralbahnaktien 167 Fr., der Stammaktien der Vereinigten Schweizerbahnen 37 Fr. Anfangs 1879 waren die bezüglichen Kurse 65, 173, 35 Fr., anfangs 1880 wieder 135, 316, 103 Fr. Nominalwert der Aktie überall 500 Fr. — Vgl. BBl. 1883, I S. 296.

[1]) Nach der Zusammenstellung in der Rückkaufsbotschaft Beil. XIX.

[2]) Die auffallende Abnahme im Jahre 1880 rührt vom Abbruch von Nationalbahnstrecken her.

Die Zersplitterung der schweizerischen Eisenbahnen, also der Kleinbetrieb, ebenso die Anlagekosten derselben im Verhältnis zu den ausländischen Unternehmungen, erhellen sodann aus Folgendem:

Tabelle 8.

Eine Verwaltung kommt in .... auf[1]):

Jahrgang	Land	Kilometer	Quadratkilometer
1877	Schweiz überhaupt	126	2 298
	ohne Anrechnung von Lokalbahnen von 1—15 km	246	—
1876	Oesterreich	358	13 229
1876	Deutschland	426	8 257
1875	Frankreich	659	17 545
	Paris-Lyon-Méditerannée speziell	5102	—
1876	England	1343	15 837

Tabelle 9.

Durchschnittliche Anlagekosten, 1877[2])
(pro Kilometer):

Schweiz:	
Normalbahnen . . .	Fr. 311 498
Spezialbahnen . . .	„ 306 349
Bayern	„ 252 457
Baden	„ 378 129
Württemberg	„ 341 148
Deutschland überhaupt .	„ 316 000
Oesterreich	„ 327 131
Frankreich	„ 368 890
England	„ 576 102

Die weiteren Zusammenstellungen geben ein Bild von den finanziellen Wirkungen der Krisis, sowohl hinsichtlich der Kapitalentwertung als hinsichtlich der Rentabilitätsverhältnisse, für alle Bahnen zusammen wie für die Nordostbahn allein.

---

[1]) Vgl. Schweizerische Zeitfragen, 1877, Heft 1 S. 12. Die Verheissungen des Herrn Zschokke, 1877, S. 6.

[2]) Vgl. für die Schweiz die Eisenbahnstatistik pro 1877; für die anderen Länder die Angaben der „Schweizerischen Zeitfragen", 1877, Heft 1 S. 15.

Tabelle 10.

Kapitalentwertung der schweizerischen Eisenbahnen (ausschliesslich der Werte für Vergnügungs- und Lokalbahnen) jeweilen anfangs März[1]):

Jahr	Nominalbetrag	Kurswert	Entwertung
1874	Fr. 580 114 797	Fr. 479 744 388	Fr. 100 370 409
1875	„ 663 367 811	„ 519 657 484	„ 143 710 327
1876	„ 739 896 566	„ 527 817 137	„ 212 079 429
1877	„ 803 139 917	„ 528 662 801	„ 274 477 116
Entwertung März 1877			Fr. 274 477 116
Dazu von dem Baukapital ohne offiziellen Kurs (Fr. 108 026 285) 50 % Taxwert .			„ 54 013 142
Subventionen à fonds perdus			„ 114 363 538
Gesamtverlust			Fr. 442 853 796

Anmerkung. Diese Tabelle ist als unkontrollierbar bezüglich des Kurswertes mit Vorsicht aufzunehmen, um so mehr als auch die Angaben bezüglich des Nominalbetrages, weil auf Anfang März aufgestellt, nach der Eisenbahnstatistik nicht geprüft werden können.

Tabelle 11.

Die Rendite der schweizerischen Bahnen vor, während und nach der Krisis[2]).

Bezeichnungen	1873	1877	1882
	Fr.	Fr.	Fr.
Gesamteinnahmen	48 887 656	58 401 471	69 445 665
pro Kilometer	34 091	24 133	25 308
Gesamtausgaben	26 383 397	34 571 472	35 917 699
pro Kilometer	18 398	14 360	13 090
Ueberschuss	22 504 259	23 649 999	33 527 966
pro Kilometer	15 693	9 773	12 218
Dividenden für die Aktien .	3,84 %	1,06 %	1,75 %
Bestand von Reserve- u. Erneuerungsfonds am Ende d. Jahres	13 320 584	14 275 425	19 045 992

[1]) Vgl. Schweizerische Zeitfragen, 1877, Heft 1 S. 18.
[2]) Vgl. die Eisenbahnstatistik Bd. II, V, X.

Tabelle 12.

Finanzielle Situation der Nordostbahn (eigenes Netz) insbesondere[1]):

Bezeichnungen	1873	1877	1882
	Fr.	Fr.	Fr.
Einnahmen aus dem Personentransport	3 843 710	4 732 065	5 064 386
pro Kilometer	18 046	12 519	9 361
Einnahmen aus dem Gütertransport	5 467 986	7 454 653	8 407 162
pro Kilometer	25 671	19 721	15 540
Gesamteinnahmen	10 927 991	13 338 878	15 150 947
pro Kilometer	51 305	35 288	28 005
Gesamtausgaben	nur für das gesamte Betriebsnetz ersichtlich.	7 689 214	6 804 824
pro Kilometer		20 342	12 578
Ueberschuss (Reinertrag)	5 605 388	5 649 664	8 346 123
pro Kilometer	26 316	14 946	15 427
Dividende für die Aktien	8 %	—	—
Einlage in den Reservefonds	1 862 607	—	—
Einlage in den Erneuerungsfonds		670 000	1 150 000
Baukosten der im Betriebe stehenden Linien	73 858 665	132 238 822	142 615 442
pro Kilometer	348 979	369 202	277 450

Besonders interessant ist endlich die im folgenden dargelegte Wirkung der Krisis auf das Dividendeneinkommen der Aktionäre.

Tabelle 13 (siehe S. 102).

Hier ist namentlich der grosse Rückgang der Rendite der Nordostbahnaktien sehr auffallend und das Spiegelbild des Kampfes mit der Nationalbahn.

Ohne Besitzveränderungen unter den einzelnen Gesellschaften ging natürlich die grosse Eisenbahnkrisis nicht ab. Es erfolgten eine Reihe von Liquidationen, namentlich diejenige der neu entstandenen Bern-Luzern-Bahn, welch letztere

[1]) Vgl. die Eisenbahnstatistik Bd. II, V, X.

Tabelle 13.

An die Aktionäre der schweizerischen Bahngesellschaften bezahlte Dividenden[1]).

(Bei verschiedenen Aktienkategorien ist der gesamte Dividendenbetrag auf das gesamte Aktienkapital bezogen.)

Jahr	Jura-Simplon[2])	Nordostbahn	Centralbahn	Vereinigte Schweizerbahnen[3])
	%	%	%	%
1870	1,29	7,00	6,80	—
1871	2,46	9,00	9,00	1,09
1872	1,97	8,00	9,00	2,17
1873	1,84	8,00	9,00	0,87
1874	0,67	8,00	8,00	0,86
1875	0,71	8,00	5,00	1,39
1876	1,19	3,10	4,50	0,86
1877	0,64	—	2,00	0,69
1878	0,55	—	—	0,86
1879	0.56	—	—	1,09
1880	0,79	1,20[3])	3,20	1,31
1881	0,79	1,25[3])	3,60	1,53
1882	1,01	1,25[3])	4,00	1,53

Gotthardbahn: Dividende im Eröffnungsjahr 1882: 2,50.

an den Bernischen Staat überging, und vor allem diejenige der Nationalbahn. Diese wurde von der Nordostbahn, welche man durch sie hatte vernichten wollen, um einen Spottpreis ersteigert.

Neben den trostlosen finanziellen Begleiterscheinungen der Krisis dürfen wir aber nicht vergessen, noch einmal auf die grosse räumliche Zunahme des schweizerischen Eisenbahnnetzes hinzuweisen, welche die Krisis ja mit veranlasst hatte. Im Westen und im Zentrum des Landes erfuhr insbesondere das Bernische Bahnnetz infolge des Ausbaues der Jurabahnen eine

---

[1]) Vgl. Rückkaufsbotschaft, Beilage XVII a—d, sowie die Eisenbahnstatistik.

[2]) Die Angaben unter dieser Rubrik beziehen sich auf alle Linien, welche 1890 in das Eigentum der fusionierten Jura-Simplon-Bahngesellschaft übergegangen sind.

[3]) Dividenden erhielten nur die Prioritätsaktien.

wesentliche Verstärkung, und die Jura-Bern-Luzern-Bahn hatte hier sowohl die dem Kanton Bern gehörenden Bahnen in Pacht genommen, als auch umfassende eigene Linien gebaut. Als Vorstufe zur Simplonbahn ging jetzt die Walliserlinie bis Brig. Im Norden und Osten aber entstand in den siebziger Jahren vor allem die direkte Linie von Basel nach Zürich durch den Bötzberg, sodann eine grosse Menge von Bahnen teils von weiterem, teils von nur lokalem Interesse im Nordost- und Nationalbahngebiete [1]).

IV. Diese Ausführungen würden an Unvollständigkeit leiden, wollten sie nicht noch kurz der Männer gedenken, welche in damaliger Zeit die Gefahr erkannten und in Schriften Vorschläge zur Verhütung oder zur Abwendung der Krisis brachten.

Dass angesichts früherer Stimmen auch diesmal wieder der Gedanke an einen Rückkauf der Bahnen auftauchen würde, war wohl vorauszusehen, und er wurde auch wirklich selbst zur Zeit der argen Not der Bahnen noch warm befürwortet.

Vor dem Ausbruch der Krisis, im Jahre 1874, schrieb Dr. Alfred Geigy von Basel [2]), ein überzeugter Anhänger der Verstaatlichung, welcher nur bedauerte, dass man, als Stämpfli zum ersten Male sich vernehmen liess, den Rückkauf nicht vorgenommen hatte, damals, wo der Ertrag der Bahnen die Schuldenzinsen noch zu decken im stande war. Er erkannte richtigerweise die Ursache des schon drohenden Gewitters in dem System der schrankenlosen Konzessionierung durch den Bund. Da aber in dieser Beziehung das grösste Unheil schon geschehen war, empfahl er ein vorläufiges Abwarten. Aber er war der festen Ueberzeugung, dass nur ein Rückkauf die neuen Linien werde vor dem Bankrott zu bewahren vermögen.

Dies trat freilich nicht ein, obwohl zur Zeit des Höhepunktes der Krisis, im Jahre 1877, Stämpfli noch einmal seine mächtige Stimme zu Gunsten der Betriebsübernahme und der Rückerwerbung der Bahnen durch den Bund erhob [3]), und

---

[1]) Rückkaufsbotschaft S. 20—21.

[2]) Dr. Alfred Geigy, Einige Erörterungen über das schweizerische Eisenbahnwesen, Basel 1874.

[3]) Rückkaufsbotschaft S. 32.

obgleich auch Nationalrat Dietler von Solothurn [1]), mehr aus theoretischen, durch Adolf Wagner beeinflussten Erwägungen, angesichts der nun beseitigten Gefahr der Ueberzahlung, den sofortigen, auf freier Verständigung fussenden Rückkauf dringend empfahl.

Alle Schriftsteller aber waren einig in der Verurteilung der Zersplitterung und des Kleinbetriebs unter den Gesellschaften, und so betonte gerade Dietler auf jeden Fall die Notwendigkeit der Ausbildung des Verbandswesens unter den Gesellschaften bis zur Zentralisation gewisser Betriebs- und Verwaltungszweige.

Einen originellen Vorschlag, dessen Verwirklichung fast einer Sequestration gleichgekommen wäre, brachte endlich der radikale Aargauer Ständerat Olivier Zschokke [2]). Auch er sah in der Zentralisation des Betriebes das einzige Mittel für die Bahnen, sich wieder zu erholen. Er verlangte aber zu ihrer Durchführung die Dazwischenkunft des Bundes, da er eine freiwillige Fusion der Gesellschaften infolge ihrer doch verschieden schlechten finanziellen Lage für unerreichbar hielt. Der einheitliche Betrieb aber würde durch eine von den Bundesbehörden zu wählende Direktion erfolgen; die Gesellschaften müssten ihr Betriebsmaterial an den Bund vermieten. Die Roheinnahmen würden zuerst zur Deckung von Verwaltungs- und Betriebskosten verwendet, dann zur Speisung von Reserve-, Pensions- und Erneuerungsfonds, und weiterhin zur Verzinsung der Obligationen. Der Rest aber bliebe für die Aktien übrig zur Verteilung nach Massgabe des Verkehrs auf den einzelnen Linien.

Bei seinem Vorschlage schwebten Zschokke die bayerischen Staatsbahnen als Muster vor. Seine Rentabilitätsberechnung, sein Vorbild wie sein Organisationsentwurf erfuhren indessen seitens der Centralbahn eine scharfe Kritik [3]). Namentlich

---

[1]) H. Dietler, Die schweizerische Eisenbahnfrage (Schweizerische Zeitfragen, 1877, 4), Zürich 1877.

[2]) Ol. Zschokke, Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen unter Leitung des Bundes (Schweizerische Zeitfragen, 1877, 1), Zürich 1877.

[3]) Die Verheissungen des Herrn Zschokke. Kritik vom statistischen Bureau der SCB., 1877.

wurde hier gegen ihn betont, bevor eine Aktionärversammlung dem Bunde den Betrieb einer Bahn überhaupt übertragen würde, müssten ihr weitgehende Ueberwachungsrechte gegeben oder ihr diese Rechte etwa durch Garantie einer Minimaldividende abgekauft werden. Dadurch wäre nun das vorgeschlagene Verfahren für den Bund geradezu demütigend, oder aber sein Erfolg unter Umständen illusorisch geworden. Der Vorschlag krankt auch wirklich daran, dass die Möglichkeit seiner Verwirklichung nicht ernstlich darin in Frage gezogen sein kann, denn er mutet den Aktionären eine unnatürliche Verzichtleistung auf die Wahrung ihres Selbstinteresses zu, dem Bunde aber eine ausserordentliche, wohl kaum vorhandene Macht zu seiner Durchführung und vielleicht auch ein etwas unlauteres Gebaren [1]).

V. Und der Bund? Es erübrigt uns noch, die Rolle ins Auge zu fassen, welche er in dieser Zeit spielte, wo die schweizerischen Eisenbahnen ihre Existenzkrisis zu bestehen hatten.

Zu einem Rückkauf schritt er nicht, und zwar aus begreiflichen Gründen. Eben erst hatte er das Eisenbahnrecht reformiert, und das Privatbahnsystem war noch vor kurzem als das den schweizerischen Verhältnissen konforme offiziell anerkannt worden [2]). So fehlte auch, zumal da der erste konzessionsgemässe Rückkaufstermin noch nicht da war, für die Verstaatlichung jede rechtliche und finanzielle Grundlage; darum hätte sie damals schon aus rein technischen Gründen nicht stattfinden können, indem gerade schnelles Handeln einzig im stande gewesen wäre, Zusammenbrüchen zuvorzukommen. Und zudem war die Lage zu trostlos, als dass der Bundesrat auch nur mit geringer Wahrscheinlichkeit darauf hätte rechnen können, in der Bundesversammlung eine Mehrheit für die Verstaatlichung zu finden, im Hinblick insbesondere auf die

---

[1]) Die Polemik zwischen Ständerat Zschokke und der Centralbahn fand damit noch keineswegs ihren Abschluss. Vielmehr replizierte jener in der Beilage zu den „Basler Nachrichten“ vom 29. und 30. Juni 1877, worauf das statistische Bureau der Centralbahn noch eine Duplik veröffentlichte (Basel 1877).

[2]) BBl. 1871, II S. 702. Vgl. oben S. 67.

Zerfahrenheit und Mutlosigkeit, welche die Eisenbahnkämpfe und das anfängliche Fiasko der Gotthardbahn hervorgerufen hatten.

Vom Standpunkte des späteren Beurteilers und von demjenigen des fiskalischen Vorteils aus wäre allerdings eine rasche, energische Ausnützung der Situation in der Richtung nach der Verstaatlichung gerade damals sehr angezeigt gewesen, allein die konkreten Verhältnisse diktierten ein anderes Verhalten.

Der Bund verhielt sich vielmehr in der ausgesprochensten Passivität. Besseres konnte er kaum tun, denn auch durch anderweitiges Eingreifen hätte er nur die Gegensätze und die Aufregung noch verschärft. Er ging in seiner Passivität sogar so weit, dass er sich anlässlich der zweiten Gotthardsubvention nicht einmal günstigere Rückkaufsbedingungen als sonst vorbehielt. Er half nur da, wo die Not am dringendsten war. Einmal rettete er, wie schon gesagt, die Gotthardbahn, indem er einen grossen Teil der zweiten Subvention auf sich nahm, allerdings auch erst dann, als er sich dazu förmlich genötigt sah infolge der Apathie der Kantone. Dafür wurde aber [1]) die unmittelbare Aufsicht über die Bauausführung dem technischen Inspektorate des Eisenbahndepartements übertragen. Ausserdem nahm der Bundesrat umfassende Befugnisse für sich in Beschlag betreffend die Wahl von Verwaltungsräten, die Genehmigung der Wahl des Oberingenieurs, und ganz besonders hinsichtlich der beliebigen Teilnahme an den Verhandlungen und der Geschäftsführung der Gesellschaft; er behielt sich sogar das Recht vor, die Wiedererwägung wichtiger Gesellschaftsbeschlüsse zu veranlassen.

Sodann half der Bundesrat auf ihren Notschrei hin der Nordostbahn. Die schweren Konsequenzen, welche ein Zusammenbruch dieser Gesellschaft für das Wohl des Landes hätte nach sich ziehen müssen, drängten zu einer Intervention der Bundesbehörden. Man musste neben anderem nur an die Bedeutung des Fortbestandes der Nordostbahn für das grösste Sorgenkind unter den schweizerischen Bahnen, das Gotthardunternehmen, denken und an die enorme Summe schweizerischer

---

[1]) BBl. 1879, III S. 116 ff., 122 f.

Kapitalien, welche in ihr engagiert waren. Schon darum also musste der Bund den Konkurs abzuwenden suchen, um so mehr noch, als er sich in späteren Jahren [1]) selbst von der Mitschuld an jener Kalamität nicht freisprechen konnte, und zwar, wie sich der Bundesrat ausdrückte, weil der staatlicherseits anerkannte Grundsatz absoluter Freiheit der Geschäftsgebarung für die Bahnen notwendig dazu führen musste, dass die Mitwirkung des Bundes erst dann geduldet wurde, als der drohende Konkurs seine Hilfe unumgänglich machte. So erfolgte eine ausnahmsweise, dem Eisenbahngesetz zum Teil widersprechende, äusserst zuvorkommende Behandlung der Nordostbahn. Für eine ganze Anzahl neu übernommener Linien verlängerte ihr der Bund die Baufristen vorläufig auf unbestimmte Zeit, entband sie mithin davon, gleichzeitig 177,6 km neuer Linien mit Fr. 35 331 000 Anlagekosten zu bauen, von denen die Hälfte unaufgebracht war [2]).

Wie frühere Zahlennachweise ergeben [3]), erholten sich die Bahngesellschaften um die Wende des Jahrzehntes wieder ganz langsam, und zwar ohne dass der Bund weiterhin positiv zu helfen brauchte, aber auch ohne dass seitens der Gesellschaften Massregeln zu engerem Zusammenschluss versucht worden wären. So besserte sich die Lage noch langsamer als sonst, und so ist es begreiflich, dass noch 1882 Zschokke und Kaiser in einer Schrift für die Vereinheitlichung des Betriebes der schweizerischen Bahnen unter Leitung des Bundes eintraten, und den Bundesrat zur Prüfung der Frage einluden [4]). Indessen hatte er sich damals mit einer viel einschneidenderen Frage zu befassen: es nahte der erste Rückkaufstermin der Konzessionen.

---

[1]) BBl. 1888, III S. 200.

[2]) BBl. 1877, IV S. 737 ff.; 1878, I S. 272 ff.

[3]) Vgl. Tabellen 11—13.

[4]) Zschokke und Kaiser, Verbesserungen im schweizerischen Eisenbahnwesen durch Vereinheitlichung des Betriebs, Aarau 1882.